




3 1761 11972105 8

CA1
XC 44
-2012
R21

GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119721058>

CA1
XC44 (6)
- 2012
R21



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

RESPONSE TO THE CHIEF ELECTORAL OFFICER'S RECOMMENDATIONS FOR LEGISLATIVE REFORMS FOLLOWING THE 40TH GENERAL ELECTION

Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs

**Joe Preston, M.P.
Chair**



FEBRUARY 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION



Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

**RESPONSE TO THE CHIEF ELECTORAL
OFFICER'S RECOMMENDATIONS FOR
LEGISLATIVE REFORMS FOLLOWING THE 40TH
GENERAL ELECTION**

**Report of the Standing Committee on
Procedure and House Affairs**

**Joe Preston, M.P.
Chair**

FEBRUARY 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION

STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS

CHAIR

Joe Preston

VICE-CHAIRS

Joe Comartin

Marc Garneau

MEMBERS

Harold Albrecht

Hon. Laurie Hawn

Alexandrine Latendresse

Scott Reid

Bob Zimmer

Chris Charlton

Greg Kerr

Tom Lukiwski

Philip Toone

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

David Christopherson

CLERK OF THE COMMITTEE

Michelle Tittley

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Andre Barnes, Analyst

Michel Bédard, Analyst

Sebastian Spano, Analyst

THE STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS

has the honour to present its

FIFTEENTH REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(3)(a), the Committee has studied the Report of the Chief Electoral Officer of Canada entitled "Responding to Changing Needs – Recommendations from the Chief Electoral Officer of Canada Following the 40th General Election" and has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

RESPONSE TO THE CHIEF ELECTORAL OFFICER'S RECOMMENDATIONS FOR LEGISLATIVE REFORMS FOLLOWING THE 40TH GENERAL ELECTION	1
REPORT OF THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS	1
INTRODUCTION	1
ISSUES RELATING TO THE ELECTORAL PROCESS	2
I.1 – Authority to Conduct Pilot Projects	2
I.2 – Appointment: Deputy Returning Officers, Poll Clerks and Registration Officers	2
I.3 – Additional Election Officers for Polling Sites	3
I.4 – Amending Other Federal Laws to Facilitate the Recruitment of Election Staff.....	4
I.5 – Candidates' Representatives: Appointment, Administration of Oath and Movement While Ballots Are Counted	5
I.6 – Revision of Preliminary Lists of Electors: By-election Superseded by a General Election	5
I.7 – Custody of Ballot Boxes Following the Advance Polls	5
I.8 – Protection of Electors' Personal Information	6
I.9 – Partisan Signs Outside Polling Sites	6
I.10 – Registration of Electors by Internet.....	7
I.11 – Vouching.....	7
ISSUES RELATING TO POLITICAL FINANCING	8
II.1 – Documents Supporting the Parties' Financial Returns	8
II.2 – Reimbursement of Election Expenses When Limit Exceeded	10
II.3 – Failure of Deregistered Electoral District Associations to File Outstanding Financial Returns.....	11
II.4 – Disposal of a Candidate's Surplus Electoral Funds	11
II.5 – Offences for Filing a Campaign Return with False or Misleading Statements or Filing an Incomplete Campaign Return	12
II.6 – Election Advertising Expenses of a Registered Party's Electoral District Associations and of Third Parties	12
II.7 – Candidates' Debates	12
II.8 – Treatment of Candidates' Outstanding Claims (Including Loans).....	13

II.9 – Extensions of Time for Filing Financial Returns.....	13
II.10 – Removing the Requirement for Audit Reports on Updated Returns	14
II.11 – Contributions to Leadership Contestants.....	14
II.12 – Adjustments to Leadership Contestants' Reporting Requirements.....	15
II.13 – Bank Account and Audit of a Candidate's Campaign Return.....	16
II.14 – Pre-Confirmation Transfers to Candidates	16
II.15 – Election Superseded by a General Election – Effects on Political Financing and Reimbursement of Candidates' Expenses.....	16
II.16 – Adjustment for Inflation (Payments to Auditors).....	17
GOVERNANCE	17
III.1 – Contracting Authority of the Chief Electoral Officer	17
III.2 – International Assistance and Co-operation	17
III.3 – Electronic Signatures and Transactions – General Clause.....	18
III.4 – Right to Vote of Prisoners Serving a Sentence of Two Years or More	18
III.5 – Presence of the Media at Polling Stations	19
III.6 – Right to Strike of Elections Canada Staff.....	19
III.7 – Field Liaison Officers	20
III.8 – Temporary Suspension of a Returning Officer.....	20
TECHNICAL OR MINOR AMENDMENTS	20
IV.1 – Use of Nicknames by Candidates	20
IV.2 – Cancellation of a Nomination – French Version of Section 73	21
IV.3 – Information Provided on the Application for Registration to Vote by Special Ballot.....	22
IV.4 – Registration Certificate – Outgoing Member of Parliament	22
IV.5 – Returning Officers Prohibited from Participating in Activities of Electoral District Associations.....	22
IV.6 – Updating the Rules Respecting the Tariff of Fees.....	23
IV.7 – Payment of Claims	23
IV.8 – Use of the Preliminary Lists of Electors by a Registered or Eligible Party.....	24
IV.9 – Registry of Parties	24
IV.10 – Judicial Recount – Notice to the Returning Officer.....	24
IV.11 – Removal from the National Register of Electors by an Authorized Representative.....	25

IV.12 – Commercial Value Deemed to Be Nil	25
IV.13 – Connection of Third Parties to Canada	26
IV.14 – Amendment to Section 435.27 – Late Payments	27
IV.15 – Repeal of Paragraph 501(3)(j) – Additional Penalties	27
RECOMMENDATION CONTAINED IN THE LETTER OF SEPTEMBER 22, 2010 TO THE COMMITTEE	27
Definitions of Leadership and Nomination Campaign Expenses	27
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES	29
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	31
DISSENTING OPINION OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY OF CANADA	33

RESPONSE TO THE CHIEF ELECTORAL OFFICER'S RECOMMENDATIONS FOR LEGISLATIVE REFORMS FOLLOWING THE 40TH GENERAL ELECTION

REPORT OF THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS

INTRODUCTION

Section 535 of the *Canada Elections Act* requires the Chief Electoral Officer, as soon as possible after a general election, to make a report to the Speaker of the House of Commons that sets out any amendments that, in his or her opinion, are desirable for the better administration of the Act. On June 9, 2010, the report on the 40th general election was tabled in the House. Entitled *Responding to Changing Needs*, the report addresses a number of broad issues and recommends a number of changes to the *Canada Elections Act*. The recommendations are grouped as follows: issues related to electoral process; issues relating to political financing; governance issues; and technical amendments.

The Committee considered the recommendations from the Chief Electoral Officer over the course of two Parliaments: the 40th, and the 41st Parliaments. The Committee conducted a total of 11 meetings during the 40th Parliament and 14 meetings during the 41st Parliament. It bears mentioning that the Committee strove to achieve consensus on each recommendation and, indeed, the Committee's determination on virtually all the recommendations reflected consensus.

The Committee appreciates the assistance of Marc Mayrand, the Chief Electoral Officer of Canada (CEO), and officials at Elections Canada, who were instrumental in guiding the Committee in its deliberations on the complexities of the *Canada Elections Act*, and the recommendations to reform the Act for the better management of the electoral process in Canada. The Committee also appreciates the submissions made by representatives of the recognized parties in the House of Commons, three of which appeared before the Committee, while a fourth party made written submissions. These representatives provided important insights into the electoral system. While the Committee did not agree with all of the CEO's recommendations, it nonetheless considers that overall, his recommendations are sound and, if implemented, will contribute greatly to the ongoing process of improving Canada's electoral system.

ISSUES RELATING TO THE ELECTORAL PROCESS

I.1 – Authority to Conduct Pilot Projects

The Chief Electoral Officer seeks a broad-based authority to conduct pilot projects during elections and by-elections notwithstanding any impediments that might be imposed by the *Canada Elections Act*. In particular, the CEO would like the authority to conduct pilot projects, subject to this committee's prior approval, to test possible amendments to the Act, while setting limits on this power.

Currently, section 18.1 of the Act only permits pilot projects related to voting systems including voting by alternative means. If an electronic voting process is proposed to be tested for an official vote, prior approval of both this committee and the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is required.

The CEO expresses the concern that it is difficult to make concrete and sound recommendations to this committee on amending the Act to improve the functioning of the electoral process and electoral administration in general if he is uncertain whether his proposals would be effective. The authority to conduct pilot projects during elections in situations where the Act may not expressly permit this would enable Elections Canada to test the effectiveness of a solution to address some deficiency in the process before presenting a recommendation to this committee. The CEO emphasizes that this authority would come with limits: all pilot projects would require the prior approval of this committee and would be time-limited.

The Committee accepts the need for this limited authority and agrees with this recommendation. The Committee adds the proviso that it will be required to give prior approval before any pilot projects are conducted.

I.2 – Appointment: Deputy Returning Officers, Poll Clerks and Registration Officers

This recommendation is intended to address the difficulty Elections Canada has had in obtaining the names of suitable persons to be appointed to the positions of **deputy returning officer (DRO), poll clerk and registration officer** from candidates. The CEO therefore recommends that the Act be amended so that it would be the electoral district associations or, failing that, political parties, and not candidates that would provide the list of names of suitable candidates for these positions. These names would have to be provided to returning officers no later than the 28th day before the election. Currently, candidates have until the 17th day before the election to submit names of suitable persons, after which returning officers are free to look to other sources to recruit these election officials.

In response to questions from the Committee, officials from Elections Canada confirmed:

- DROs and poll clerks working at ordinary polls are permitted to continue working for a candidate up until the day before polling day, subject to the situations described below.
- DROs and poll clerks who work at advance polls must remain neutral from the first day of advance polls to the night of polling day.
- Central poll supervisors and information officers who work at advance polls and on election day must remain neutral only on those two days. They can work for their candidates in between those events.

Finally, with respect to a request by the Committee to provide an alternative to the date proposed by the CEO under this recommendation as the final date for electoral district associations (EDAs) or parties to submit their list of names for these positions, the CEO indicated that the 24th day before polling day could be manageable for Elections Canada.

The Committee agrees with the recommendation with a modification that the names be provided by the 24th day before polling day.

I.3 – Additional Election Officers for Polling Sites

The Chief Electoral Officer proposes to amend the Act to authorize returning officers to hire additional election officers in situations where the Act does not grant this power. In the last general election, the CEO used his power of adaptation of the Act to enable returning officers to hire additional election officers including poll clerks, registration officers, information officers and central poll supervisors. These additional election officers were required mainly for advance polling stations. The authority to hire additional election officials has been necessitated in recent years by the increasing voter turnout at advance polling stations.

The CEO sets out two options to address this issue:

- amend the Act to integrate the adaptations made in past elections to facilitate the additional voter turnout in advance polls; or,
- create a new category of election officer by means of an amendment to section 22 of the Act.

Under the latter option, returning officers would assign tasks, in accordance with instructions from the CEO, similar to those performed by **central poll supervisors, registration officers and information officers** in polling sites with a larger number of polling stations. Currently, the Act only permits the hiring of certain election officials depending upon the size of the polling place. For example, central poll supervisors may only be appointed in polling places with more than four polling stations.

The CEO prefers option two since it gives him greater flexibility and it would be applicable to advance polls and polling day polls.

The Committee, however, raised a related issue in the course of its consideration of this recommendation: permitting candidates or electoral district associations to nominate those individuals who may be selected by returning officers to perform the functions of **central poll supervisors**, given the important role played by these officials.

In response, Elections Canada officials proposed the following:

- Amend the Act to enable these election officials to be selected in accordance with the process currently used for the selection of registration officers as set out in subsections 39(3) and (4) of the Act.
- The names of the nominees to perform the role of central poll supervisors be submitted to the returning officer no later than the 24th day before the election.
- Candidates or EDAs should submit their selections for inclusion on both the list for central poll supervisor and the list for deputy returning officer in the event that the returning officer considers the individual to be unsuitable for one of the positions.

The Committee agrees with the recommendation to amend the Act in accordance with Option Two as well as the recommendation to permit candidates and EDAs to submit the names of **central poll supervisors** in the same manner as is done with **deputy returning officers**.

1.4 – Amending Other Federal Laws to Facilitate the Recruitment of Election Staff

The CEO raised concerns about the effect of a number of federal statutes and federal income support programs which impede his ability to recruit sufficient numbers of election staff during elections. In particular, he noted the *Expenditure Restraint Act*, the *Old Age Security Act* and regulations under the *Employment Insurance Act* create disincentives to accepting employment with Elections Canada during elections. As the *Expenditure Restraint Act* is no longer in force, and since amendments to the other statutes are not achievable at this time given that further consultation with the departments that administer those statutes will be required, this recommendation is no longer relevant.

The Committee nonetheless recommends that the Treasury Board increase the wages of elections workers under the Tariff of Fees.

I.5 – Candidates’ Representatives: Appointment, Administration of Oath and Movement While Ballots Are Counted

The CEO recommends that a candidate’s representative, once sworn in by the central poll supervisor or by a DRO at the first polling station at the polling site visited by the representative, should be permitted to move freely from one polling station to another and conduct his or her work without having to be sworn in again. The CEO also recommends that the representative should be permitted to move between polling stations during the counting of the vote without being sworn in each time he or she moves. A passport system could be adopted, with the pass issued to a representative being valid for all polling stations. Currently, the Act requires candidates’ representatives to be sworn in for each polling station.

The Committee agrees with this recommendation.

I.6 – Revision of Preliminary Lists of Electors: By-election Superseded by a General Election

Currently, the Act (subsection 97(2)) does not permit revisions to the preliminary list of electors approved for a by-election to be used for a general election where the by-election has been superseded by the general election. The CEO seeks an amendment to the Act to permit revisions to the preliminary lists of electors approved in a by-election to be automatically included in a general election.

The Committee agrees with this recommendation.

I.7 – Custody of Ballot Boxes Following the Advance Polls

In the interval between the conclusion of the voting hours at an advance polling station and the counting of the ballots on election day, the sealed ballot box is to remain in the custody of the deputy returning officer (subsection 175(5)). The Act does not permit a returning officer (RO) to retrieve a ballot box from a DRO in situations where it may be necessary to remove it from his or her custody due to security or other concerns.

The CEO has had to adapt subsection 175(5) of the Act to enable some returning officers to recover ballot boxes from some DROs in the past. He seeks an amendment to effectively make permanent the temporary procedure used in past elections by adapting the Act. This solution would result in DROs continuing to retain custody of ballot boxes between the time of the advance poll and the counting of the votes on polling day, while enabling a RO to recover ballot boxes from DROs when necessary.

A second option was presented by the CEO which would make ROs the custodians of all ballot boxes. The CEO prefers keeping ballot boxes with DROs while authorizing the RO to recover a ballot box if necessary, as this would minimize the risk of lost ballots by spreading ballot boxes around many DROs.

The Committee agrees with the CEO's preferred recommendation to authorize a RO to retrieve ballot boxes from DROs when the circumstances require it.

I.8 – Protection of Electors' Personal Information

This recommendation is directed at protecting electors' personal information. The CEO notes that the Privacy Commissioner in her 2009 report, *Privacy Management Frameworks of Selected Federal Institutions*, reiterated a concern about the inclusion of an elector's date of birth on the lists of electors used by election officials on polling days. The CEO makes two recommendations:

- to remove the requirement in section 107 of the Act that an elector's date of birth be included on the revised list of electors and the official list of electors made available to returning officers;
- to amend the definition of election documents to include forms used to collect personal information of electors at polling stations so that they are exempt from disclosure.

With respect to the first recommendation, the Committee shares the concerns about protecting the privacy of voters. However, the Committee sees a value in including only the year of birth on the voters' lists. It agrees with this recommendation as modified to include only the year of birth.

With respect to the second recommendation, the Committee agrees with the recommendation.

I.9 – Partisan Signs Outside Polling Sites

Section 166 of the Act forbids the posting or displaying of partisan election material "in or on the exterior surface of a polling place." The CEO indicates that there have been different interpretations of how broadly this restriction is to be applied. Some interpret the restriction broadly to include the entire site on which a polling site is located. Others interpret this to mean the exterior walls of a polling site. The CEO recommends amending the Act to impose a 100-metre restricted zone around a polling site or the office of a returning officer, within which partisan material may not be posted or displayed.

After much discussion, the Committee felt that the 100-metre restriction was excessive and difficult to define. The Committee instead proposes amending section 166 so that it would prohibit the posting or displaying of partisan election materials "on the exterior surface of the unit or room leased for use as a polling place." In the French version of the provision, the term "aires" would be replaced by the word "surface."

I.10 – Registration of Electors by Internet

This recommendation would facilitate voter registration via the Internet. Currently, in order for a voter to register between elections, he or she is required to provide a signed certification that he or she is an eligible elector. In addition, the voter must provide satisfactory proof of identity and residence. These requirements create an impediment to online registration.

There are three parts to this recommendation:

- amend subsections 48(2) and 49(1) to remove the requirement of a signed certification that the person is eligible to vote under section 3 of the Act (Canadian citizen, 18 years of age) and to provide proof of identity and residence. In place of a signed certification, the CEO proposes that the provisions be amended to authorize the CEO to accept an appropriate form of authentication;
- amend subsection 2(3), which defines satisfactory proof of identity and residence, to remove the requirement of “documentary” proof. The CEO proposes that the Act be amended to give the CEO authority to establish “proof of identity and residence in the manner determined by the Chief Electoral Officer;” and
- amend paragraph 46(1)(b) of Act to clarify that the CEO may use voter information received from permissible sources under the Act, such as motor vehicle registration bureaus, to register a voter who is currently not registered but whose personal information has come into the CEO’s possession from the authorized source.

The Committee agrees with this recommendation.

I.11 – Vouching

The CEO recommends that one member of a family, all the members of which reside at the same address, should be permitted to vouch for all eligible voters in the family who lack the required identification when presenting at a polling station to vote. The CEO notes that this is permitted in provincial elections in British Columbia and Quebec. It was clarified that the recommendation does not provide a definition of “family” member. This would need to be defined. The recommendation is addressed mainly at families who may have recently moved to an electoral district and may lack the required identification for voting. Finding a voucher outside the family may pose a problem for these voters. This exception to the multiple vouching rule would also be useful to address the problems experienced by Aboriginal electors who are less likely to have the required pieces of identification.

Currently, the Act does not allow multiple vouching. A voter with the required identification may vouch for only one other voter. This restriction was introduced in 2007

with the coming into force of Bill C-31, *An Act to Amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act*, 1st Session, 39th Parliament.

The Committee does not agree with this recommendation.

ISSUES RELATING TO POLITICAL FINANCING

II.1 – Documents Supporting the Parties' Financial Returns

The CEO renews a concern he expressed in his report following the 38th general election and presents a revised version of a recommendation he made in his previous report. It should be noted that this committee rejected the earlier version of a recommendation to authorize the CEO to obtain supporting documents from a political party in relation to an election expense return.

The CEO now seeks the authority to request from political parties any documentation or information that may be necessary to verify a party's compliance with the requirements of the Act in respect of the election expense return. He makes clear that he is not requesting an amendment to the Act to require political parties to submit full documentation in support of their election expense return. Currently, only candidates are required to submit documentation to support their election expense return.

The CEO notes that he has an obligation to ensure that political parties are complying with the provisions of the Act relating to election expenses before he provides a certificate to the Receiver General to reimburse a party's election expenses (50%). Approximately \$29 million was paid to the five political parties that qualified for the reimbursement following the 40th general election. He points out, however, that parties are not required to submit documentary evidence in support of the election expenses return.

The CEO presents two options:

- authorize the CEO to request from political parties any documentation supporting the parties' election expense return; or
- increase the responsibility of a party's external auditor to perform a compliance audit.

With respect to the first option, the CEO proposes that he be authorized to request that specific documentation be submitted by political parties to verify compliance with the legislation as it applies to election expenses returns under section 429 of the Act. The CEO makes clear that the authority he seeks would not extend to other reports or returns that parties are required to file. As well, such authorization would not grant the CEO access to a party's offices. It may be noted that each province authorizes its chief electoral officer to obtain the documentation to enable him or her to verify electoral expenses reported on an election expense return.

It is noted that five provinces require political parties to submit documentation in support of their election expenses return. Moreover, chief electoral officers in all provinces are authorized to request financial information or documentary evidence from registered parties and to access their premises to inspect their books.

With respect to the second option, a party's external auditors would be responsible for reviewing a party's return for accuracy and transparency in accordance with generally accepted auditing standards, as well as for assessing compliance with the political financing rules of the Act. To implement this option, consultation would be required with the professional governing body for auditors and with individual auditors to determine whether this option is workable.

The CEO has indicated that he prefers the first option.

During the Committee's deliberations, officials from Elections Canada confirmed that the CEO would not use the power to request full documentation for all expenses incurred by political parties during an election or to engage in full audits of the returns of political parties. He would take an approach similar to that of the Auditor General who may audit a particular type of expense. The CEO may, for example, choose a category of expense or a particular line item in a return of a political party, such as expenses related to television advertising, or travel, or he may identify a particular expense that may require further explanation and perhaps documentation. It was also clarified that the proposal would apply only to the five parties that receive a reimbursement of their election expenses.

The Committee was divided on this recommendation. There were differing points of view on the necessity of Elections Canada conducting what amounted to a further audit of a political party's election expense return after the party has submitted audited financial statements. Some commented that an external audit of a party's election expense return arranged by the party is not a so-called "compliance audit" to ensure expenses incurred by a party are in accordance with the Act, for example. The financial audit only seeks to confirm that reported expenses are supported by proper documentation, such as an invoice. A majority of the members were concerned about the additional compliance burdens that would be placed on political parties, as well as the possible additional costs to Elections Canada in conducting these audits. These members considered the current process to be adequate for ensuring compliance with the Act.

The majority of the Committee, including all Government members, were supportive of the CEO's recommendation to "increase the responsibility of a party's external auditor to perform a compliance audit."

The Committee, by majority vote, rejected the recommendation to "authorize the CEO to request from political parties any documentation supporting the parties' election expense return." It is noted, however, that the New Democratic Party and the Liberal Party members were very supportive of this recommendation.

II.2 – Reimbursement of Election Expenses When Limit Exceeded

The CEO notes that there are minimal consequences attached to a failure by a candidate to honour the limits imposed by the Act on election spending. He proposes that a candidate who exceeds his or her spending limit during an election should face a dollar for dollar reduction in the amount the candidate would otherwise receive by way of reimbursement of his election expenses.

The CEO notes that the measures aimed at ensuring compliance with spending limits are purely penal, and minimal, and thus are not an effective deterrent against over-spending. The maximum fine that may be imposed by a judge is \$1000. There are no measures in the Act to address any unfair advantage that the overspending candidate or party may have derived from overspending.

The CEO thus proposes a model adopted in two provinces: Ontario and Manitoba. The election finance legislation in both provinces provide that a candidate's subsidy (election expense reimbursement) will be reduced by the amount by which the candidate exceeded his or her spending limit in an election.

In response to a request from the Committee, Elections Canada provided statistics on the extent of the problem of overspending by candidates. In the 40th general election, there were two cases of overspending: one candidate overspent by 5% or \$4189; another overspent by 9% or \$7930. In the 39th general election, seven candidates exceeded their spending limit, by percentages and amounts ranging between 1% and 6% or \$862 and \$4461. In the 38th general election one candidate exceeded his spending limit by a significant amount: 40% or \$31,000.

The Committee agrees with the recommendation. The Committee was also unanimous in its view that the CEO recommendation should go further than a dollar-for-dollar reduction. It recommends a scale of monetary penalties depending upon the amount or percentage by which the candidate exceeds the spending limit.

The Committee recommends the following scale for determining by how much an overspending candidate's electoral expense reimbursement would be reduced:

- Up to 5% excess spending: dollar for dollar reduction
- 5% to 10% excess spending: \$2 reduction for each \$1 over-spent
- 10% to 12.5% excess spending: \$3 reduction for each \$1 over-spent
- Over 12.5% excess spending: \$4 reduction for each \$1 over-spent

In addition, the Committee recommends that the fines imposed for exceeding the spending limit should be doubled from \$1000 to \$2000 (for strict liability), and where there is intent to exceed the spending limit, the fine should be increased from \$2000 to \$4000 (on summary conviction) and from \$5000 to \$10000 (on indictment).

II.3 – Failure of Deregistered Electoral District Associations to File Outstanding Financial Returns

The Act requires EDAs to file annual financial transactions returns. Failure to do so may result in the EDA being deregistered. A final financial transactions return must be filed by a deregistered EDA with six months of deregistration. The CEO seeks the authority to refuse to re-register an electoral district association (EDA) of a political party where the EDA has been deregistered and has failed to file any outstanding returns including its final financial return. The proposed ban on re-registration would last for four years. However, if the EDA filed the outstanding returns during the four year ban, the CEO would move to re-register the EDA.

The financial reporting requirement is critical to ensure transparency in the process of political financing since EDAs are entitled to transfer funds to the party and to provide goods and services to the party, to candidates and to other EDAs. Failing to file a final return in some cases raises questions about the proper disposition of funds. The situation creates the potential for abuse.

Elections Canada notes that there are approximately 1200 registered EDAs. Since 2004, 134 EDAs have been deregistered. Of those 134 EDAs, 32 have applied to re-register. Of the 32 EDAs that sought to re-register, 17 were re-registered with the filing of their final financial transactions return.

The Committee expressed general support for the recommendation. Some members, however, were concerned that a four year ban in all cases may unfairly punish a political party by impeding its ability to re-register EDAs.

A 2-year ban (instead of a 4-year ban) was suggested by Elections Canada, and agreed to by the Committee.

II.4 – Disposal of a Candidate's Surplus Electoral Funds

The *Canada Elections Act* requires that candidates dispose of surplus electoral funds to the political party which endorsed the candidate or to the EDA of the party. The Act, however, is silent with respect to the disposal of surplus property purchased during an electoral campaign. Such property typically includes computers and furniture. Many candidates transfer the property to the EDA. Some do not.

The purpose of this recommendation is to prevent individuals associated with a candidate's campaign from profiting by keeping excess property or funds derived from excess property, particularly where a public subsidy is paid to a candidate's campaign through the reimbursement of electoral expenses.

In the course of the Committee's study of this recommendation, a number of Committee members raised the question of the apparent unfairness of paragraph 473(2)(b), the effect of which is that an independent candidate must dispose of surplus electoral funds to the Receiver General of Canada. There is no mechanism in the Act to permit those independent candidates who wish to contest a future election to

keep surplus funds for use in a subsequent election. Elections Canada was asked to return to the Committee with a proposal to address this issue.

Reporting back to the Committee, Elections Canada stated that it would be comfortable with provisions similar to the ones in place in British Columbia and in Newfoundland and Labrador where independent candidates can have access to their surpluses from previous elections if they run again in a general or by-election. The Committee agreed to this provided that it is expressly stated that the return of funds happens, at the latest, at the next general election. In addition, it was clarified that the independent candidate may access the surplus funds in a subsequent election only if he or she runs as an independent candidate, not as a party-endorsed candidate.

The Committee agrees with the recommendation including the related proposal for dealing with the surplus funds of independent candidates.

II.5 – Offences for Filing a Campaign Return with False or Misleading Statements or Filing an Incomplete Campaign Return

The Act prohibits candidates and nomination contestants and their respective official agents or financial agents, as the case may be, from filing an incomplete campaign return or a campaign return with false or misleading statements. The offences related to these prohibitions are not symmetric in the sense that no offence is provided for candidates and nomination contestants, but only for their official agents and financial agents.

The Committee agrees with this recommendation.

II.6 – Election Advertising Expenses of a Registered Party's Electoral District Associations and of Third Parties

This recommendation is aimed at ensuring that third parties and electoral district associations (EDAs) of registered political parties cannot circumvent their spending limit in respect of electoral expenses by incurring expenses just prior to the drop of the writs. The issue is more relevant with fixed-date elections now prescribed in the Act. The CEO proposes amending sections 350 and 403.04 to remove the reference to the time period during which the spending limits apply. A proposed amendment would apply the election advertising spending limits in the Act to expenses incurred before the drop of the writs where the advertising is transmitted during the election period. Similarly, EDAs would be prohibited from transmitting election advertising even if the advertising expense was incurred before the issue of the writs.

The Committee agrees with this recommendation.

II.7 – Candidates' Debates

The Chief Electoral Officer recommends that the Act define under what circumstances expenses incurred to organize a candidates' debate constitute a non-monetary contribution. Similarly, the Act should specify when expenses incurred to

organize a party leaders' debate constitute a non-monetary contribution made to participating political parties and when this should constitute an election expense of those parties.

Elections Canada's policy on candidates' debates is that they are not non-monetary contributions if: the debate is open to the public; all candidates are invited; if some candidates are excluded, there must be a reasonable explanation for the exclusion; and the debate must be conducted in a politically impartial fashion. Elections Canada notes while this approach is generally consistent with the intent of the Act, it continues to receive complaints from small political parties that have been excluded from candidates' debates claiming that the organizers of such debates are making illegal contributions as not all candidates are invited.

The Committee does not agree with this recommendation.

II.8 – Treatment of Candidates' Outstanding Claims (Including Loans)

Elections Canada has proposed significant changes to the manner in which unpaid claims are regulated for the purpose of streamlining and simplifying the regime for unpaid claims including loans: the new regime would provide for an 18-month period within which debts would have to be paid, accompanied by stepped-up reporting requirements, and offences for non-payment of claims after 18 months.

Elections Canada attempted without success to address situations where significant sums of money are loaned to a candidate but never repaid. It indicated that it may not be possible given the current legislative regime, particularly as it relates to contributions.

It was noted in the course of the discussion that the Government has introduced Bill C-21, *An Act to amend the Canada Elections Act (accountability with respect to political loans)*. This bill proposes to introduce significant changes to the way loans for political campaigns are regulated, including: limiting the amounts that an individual may loan (\$1100 minus any amounts contributed); corporate loans may only be made by financial institutions and at market rates; and more stringent repayment terms.

Given that the bill is expected to be referred to this committee in the near future, the Committee determined that it would discuss the CEO's recommendation in the context of its study of Bill C-21.

II.9 – Extensions of Time for Filing Financial Returns

Several recommendations are proposed by the Chief Electoral Officer affecting the regime for political entities seeking an extension of time to file a financial return. The grounds set out in the Act for granting an extension are too narrow and the current regime is not effective for promoting timely disclosure. Moreover, political entities are required to seek court approval for an extension too early in the process and too often.

The CEO proposes the following:

- 1) Replace the current provisions for granting extensions with a provision authorizing all extensions unless the CEO or a judge determines there has been gross negligence in failing to file the return.
- 2) Extension of the period in which an application for an extension may be made to the CEO to two weeks following the due date.
- 3) An application should be made to a judge only where the application is not made to the CEO within the prescribed time; on the expiry of the extension granted by the CEO; and on the refusal by the CEO to grant an extension.
- 4) Candidates who fail to file an electoral campaign return by the statutory due date should forfeit one-half of their nomination deposit.

The Committee agrees with parts 1 to 3 of the recommendation. It does not agree with the recommendation for the forfeiture of one-half of a candidate's nomination deposit for failing to comply with the statutory due date.

The Committee does not agree with the recommendation to impose fines for failing to file in a timely manner.

II.10 – Removing the Requirement for Audit Reports on Updated Returns

The Act requires that an updated auditors' report be filed when an updated return is filed by a candidate. The CEO proposes to remove this requirement. The CEO considers this an unnecessary burden on candidates.

The Committee agrees with this recommendation.

II.11 – Contributions to Leadership Contestants

Currently, the contribution limit on an individual contribution to a leadership contestant applies to the contest. Other contribution limits apply on an annual basis where the contribution is made to a political party, an electoral district association or to a candidate. In addition, section 405(5) of the *Canada Elections Act* deems that a contribution made within 18 months following a leadership contest is a contribution toward that contest. This creates uncertainty whether a contribution could be used by a leadership contestant in a subsequent contest held shortly following the first contest. The CEO also notes that the Act creates uncertainty whether a leadership contestant who has debts from a previous leadership contest is barred from accepting contributions to a subsequent leadership contest for 18 months after the conclusion of the first contest.

In addition, there is uncertainty as to whether a leadership contestant who carries a debt 18 months after a contest can continue to accept contributions to pay off that debt.

The CEO recommends the following:

- 1) Moving from a “per contest” contribution limit to an annual contribution limit for leadership contests.
- 2) Remove the presumption that a contribution made within 18 months following a leadership contest is a contribution toward that event.

There was considerable discussion over how best to address the uncertainty in the provisions of the Act to which this recommendation is addressed. The Committee noted that Recommendation II.8 attempts to address some of the shortcomings in the regime for loans that would impact the financing of leadership contests. The Committee was also cognizant of the fact that the Government introduced Bill C-21, *An Act to amend the Canada Elections Act (accountability with respect to political loans)*, which could have an impact on the way leadership contests are financed.

The Committee determined that a discussion of the financing of leadership contests, whether through contributions or loans could be usefully tied to its study of Bill C-21 when the bill is eventually referred to the Committee.

II.12 – Adjustments to Leadership Contestants’ Reporting Requirements

Party leadership contestants are required to file six campaign returns starting with a return when the contestant registers to contest the leadership of a political party. The contestant must then file four weekly returns and a final return to be filed within six months following the end of a leadership race. The rationale for these requirements, particularly the requirement to file weekly returns, is to provide the public with timely information about the financing of leadership campaigns before a leader is selected.

There are several parts to this recommendation:

- 1) Modify the leadership contestant’s return accompanying the application for registration to require the reporting of loans.
- 2) Eliminate the requirement to report contributions twice (in the return filed on registration, and in the first weekly report) by specifying that the return accompanying the application for registration reports only contributions received up to the beginning of the leadership contest.
- 3) Weekly returns should be required only from campaigns that accepted loans and contributions in excess of \$10,000 from the start of the campaign up to the time of the return.
- 4) Reduce from four to two the number of weekly returns.

The Committee agrees with this recommendation.

II.13 – Bank Account and Audit of a Candidate’s Campaign Return

There are two parts to this recommendation:

- 1) Eliminate the requirement to open a separate bank account if a candidate conducts no financial transactions after the filing of a deposit.
- 2) Eliminate the requirement of an auditor’s report to accompany a campaign return if the candidate is ineligible for reimbursement of election expenses or did not receive contributions or incur election expenses of more than \$10,000.

The intention of this recommendation is to treat candidates the same as nomination contestants in respect of these two requirements. Elections Canada notes that had these requirements been eliminated for the 39th and 40th general elections, it would have reduced by approximately 700 and 600, respectively, the audits for those years.

The Committee agrees with this recommendation.

II.14 – Pre-Confirmation Transfers to Candidates

Currently, parties and electoral district associations are not permitted to transfer goods, services or funds to candidates until the candidacy has been confirmed by a returning officer. To permit pre-confirmation transfers, the CEO proposes amending sections 82 and 365 to deem a person to be a candidate from the moment he or she accepts a transfer. Currently, these provisions are triggered upon a person accepting a contribution or incurring an election expense.

The Committee agrees with this recommendation.

II.15 – Election Superseded by a General Election – Effects on Political Financing and Reimbursement of Candidates’ Expenses

The current provisions of the Act concerning the reimbursement of expenses of candidates’ and the disposition of campaign assets in the event of a superseded election (a by-election being superseded by a general election) result in unfair treatment of those candidates. Among the unfair results: no reimbursement of expenses if the by-election is cancelled before the close of nominations for the by-election; reimbursement of election expenses, where the candidate is eligible for reimbursement, at a lower rate than for a general election; and the inability of a candidate in the cancelled by-election to transfer the assets from the cancelled campaign to the new campaign for the general election. The CEO recommends a number of amendments to the Act to remedy this situation:

- 1) Confirmed candidates for a superseded election should be reimbursed for eligible and personal expenses regardless of whether the by-election was cancelled before or after the closing day for nominations.

- 2) The election expenses of candidates for a cancelled by-election should be reimbursed at the same rate as expenses for a completed election.
- 3) A candidate for a cancelled by-election should be permitted to transfer campaign assets for the purpose of a subsequent election.
- 4) Only expenses paid for by the candidate should be reimbursed.

The Committee agrees with this recommendation in full.

II.16 – Adjustment for Inflation (Payments to Auditors)

The CEO proposes making the amounts to be reimbursed to candidates and electoral district associations for the payment of auditors' fees subject to an inflation adjustment.

The Committee agrees with this recommendation and further recommends extending the proposal to the payment of auditors' fees for nomination contestants who incur expenses or receive contributions exceeding \$10,000.

GOVERNANCE

III.1 – Contracting Authority of the Chief Electoral Officer

This recommendation generally seeks to formalize in legislation certain powers the CEO exercises in respect of entering into contracts.

There are several parts to this recommendation:

- 1) Confirm the contracting authority of the CEO by means of a legislative provision.
- 2) Explicit recognition in the Act of the CEO's authority to enter into agreements and joint procurement contracts with other electoral agencies in Canada.
- 3) Granting the CEO the authority to enter into lease agreements for all premises used by election officials for purposes of an election including prior to the start of an election. This authority should also be subject to delegation by the CEO to returning officers.

The Committee agrees with this recommendation.

III.2 – International Assistance and Co-operation

The CEO seeks legislative confirmation to provide assistance to electoral agencies in other countries at the request of the Government of Canada. He also seeks legislative confirmation to enter into agreements with foreign electoral agencies and international organizations to share information and develop best practices. This

recommendation is intended to provide a better legal framework for activities that Elections Canada currently undertakes.

The Committee agrees with this recommendation.

III.3 – Electronic Signatures and Transactions – General Clause

The CEO would like the legislative means to authorize a system of electronic signatures for documents that are electronic transactions by political entities or their agents and voters. Currently, the CEO estimates that there are about 50 circumstances or transactions in which a physical signature is required.

Elections Canada provided a list of provisions in the Act where an electronic signature would be appropriate. These provisions include: section 67(4) which requires the witness to the consent of a candidate to be nominated for an election to file various documents with Elections Canada (eg., the party leader's endorsement); section 92.2(3) which requires a candidate to file a statement disclosing certain gifts and advantages received during the period of his or her candidacy that exceed \$500; and, various other documents that are required by political entities to be filed with Elections Canada in the context of political financing.

In response to concerns expressed by Committee members relating to authentication of signatures and the means of authentication, Elections Canada indicated that it would be comfortable with a recommendation that the purposes for which an electronic signature would be used and the method of authentication would be set out in a report tabled in Parliament in a manner similar to the process set out in section 535.2 of the Act. Under this provision, the CEO must table a report to the Speaker of the House of Commons whenever he prescribes the qualifications for returning officers or establishes a process for their appointment or removal, or modifies those qualifications or that process in a significant manner.

The Committee agrees with this recommendation.

III.4 – Right to Vote of Prisoners Serving a Sentence of Two Years or More

As a result of the Supreme Court of Canada's decision in *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2002] 3 S.C.R. 519 ("*Sauvé*"), all prison inmates who are otherwise eligible to vote in a federal election may vote regardless of the length of their sentences. The Court struck down the provisions of the Act which denied the right to vote to inmates serving sentences of two years or more. The Government, however, has not tabled legislation to put in place a voting process to facilitate voting for these inmates, most of whom are held in federal institutions. The Act currently only authorizes a process in provincial institutions. The Chief Electoral Officer has had to rely on his power of adaptation in section 17 of the Act in each election held since the judgment in *Sauvé* to enable these inmates to vote. He seeks an amendment to the Act explicitly authorizing him to establish a process for voting in federal institutions.

It was noted that an amendment would also result in prisoners gaining the right to vote in referenda, through the CEO's power to adapt the Act for purposes of the *Referendum Act*. However, the Supreme Court of Canada has not recognized the right to vote in a referendum as constitutionally protected. The voting rights in section 3 of the Charter only apply to voting in an election.

A majority of the Committee did not agree with this recommendation.

The Committee further considers that it would be opportune to engage in a broader discussion, at some future date, of the CEO's powers of adaptation in sections 17 and 179 of the Act. The Committee may also wish to review the *Referendum Act*.

III.5 – Presence of the Media at Polling Stations

Currently the Act does not explicitly grant media access to polling stations. The Act also requires that voters not be impeded when exercising their right to vote and they be free to cast a secret ballot. Still, the CEO granted, on a trial basis, media access to party leaders and candidates opposing them in their ridings at a polling station when casting their ballots. The CEO notes that the media would like increased access to polling stations and have threatened a constitutional challenge to their restricted access. The CEO recommends:

- 1) That he be permitted to authorize media representatives to be present and to film or photograph party leaders and candidates running against them as they cast their ballots.
- 2) That this authority may be delegated to returning officers or their staff.

The Committee agrees with the first part of this recommendation.

III.6 – Right to Strike of Elections Canada Staff

The CEO has recommended in previous reports to Parliament that the right to strike of Elections Canada employees be denied. The rationale for this recommendation is that a strike could disrupt an election, particularly in the critical planning stages prior to an election. Amendments would be required to either the *Canada Elections Act* or the *Public Service Labour Relations Act* (PSLRA). The CEO notes that substantial preparations are necessary in anticipation of an election including procuring materials, training staff, assigning tasks, updating computer systems including databases for maps of electoral districts and polling sites, as well as voters' lists.

Currently, the PSLRA, section 197(1) enables the Governor in Council to order that a strike be deferred if it would occur during an election period. The provision, however, does not apply to a period between elections when preparations are underway for the next election. It was noted that no provincial election employees are entitled to strike.

The Committee invited the unions representing Elections Canada employees potentially affected by this recommendation to make written submissions in response to the recommendations.

Following an adequate period of time to allow the relevant unions to make written submissions, none of the unions made submissions.

By a majority vote, the Committee agreed with this recommendation.

III.7 – Field Liaison Officers

Field liaison officers are employed to act as intermediaries between Elections Canada headquarters and the field. They provide important support to returning officers as well as feedback to headquarters on the functioning of elections on the ground. They are employed on consulting contracts, typically for four year renewable terms. The concern is that providing services over a long period of time could create an employer-employee relationship, which could violate the *Public Service Employment Act*. The CEO proposes amending section 22 of the *Canada Elections Act* to include field liaison officers in the definition of “election officer” and to provide for their remuneration and reimbursement of expenses through the *Federal Elections Fees Tariff* as is done for other election officers. It was clarified that this amendment would not create additional costs for Elections Canada.

The Committee agrees with this recommendation.

III.8 – Temporary Suspension of a Returning Officer

The Act does not appear to clearly provide for the temporary suspension of a returning officer for partisanship or incompetence even where the returning officer’s conduct threatens the integrity of an election. The Act sets out a process for dealing with the removal of a returning officer and provides certain procedural fairness safeguards. The CEO seeks an amendment to the Act to enable him to suspend a returning officer temporarily during an election period (including the period of preparation prior to an election, if appropriate in the circumstances) and ending 120 days following the end of the election period. The suspension could be lifted during this period if the CEO considers there are no grounds to initiate the process for removal found in the Act. If there are possible grounds for a removal, the suspension would continue during the process in place for determining whether a returning officer should be removed.

The Committee agrees with this recommendation.

TECHNICAL OR MINOR AMENDMENTS

IV.1 – Use of Nicknames by Candidates

The principal issue that is addressed by this recommendation is to achieve a concordance between the French and English versions of the provisions of the Act that

govern the use of nicknames on ballots. Currently, there is a discrepancy between the French and English versions of paragraph 66(2)(b) and subsection 66(3).

The English version of paragraph 66(2)(b) permits a candidate to replace “one or more given names” with a nickname. The nickname may also be accompanied by the initial “or initials” of the given names. The effect of the French wording of the provision is that where a nickname is used on the ballot it replaces “one or all” of the given names of the candidate. This means that where a candidate wishes to use a nickname, if he or she has more than one given name, all the given names are replaced.

The English version of subsection 66(3) requires a candidate who proposes to use a nickname to provide evidence of “common public knowledge and acceptance” of the nickname if a returning officer requests such evidence. The French version only requires evidence of “common public knowledge.” Apart from the lack of concordance, the CEO notes the difficulty in providing evidence of “acceptance” of a nickname.

The Chief Electoral Officer recommends that the English version of both provisions should be amended to correspond with the French version.

The Committee agrees with the recommendation with a modification:

- The Committee prefers that the French version of paragraph 66(2)(b) be amended so that it accords with the English version; and
- The Committee agrees with the recommendation that subsection 66(3) should be amended so that the English version accords with the French version.

IV.2 – Cancellation of a Nomination – French Version of Section 73

Nomination papers may be filed in person at the office of a returning officer (section 71) or electronically (section 73). If filed in person, the returning officer must either accept or refuse to accept a nomination within 48 hours of receiving it. If filed electronically, the original documents must be filed within 48 hours after the close of nominations. Failure to file the original documents will result in the returning officer “cancelling” the nomination unless the individual can satisfy the returning officer that all reasonable efforts were made to file the originals within the time required.

The French version of section 73 fails to make the distinction between a refusal to accept a nomination and a cancellation of a nomination. The CEO therefore recommends that the word “rejetée” in section 73 be replaced with the word “annulée” to reflect the distinction and to accord with the English version.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.3 – Information Provided on the Application for Registration to Vote by Special Ballot

Subsection 233(3) of the Act requires electors who submit an application for registration and special ballot to indicate whether their name is already on a list of electors and for which electoral district. The CEO recommends removing this requirement. With the establishment of several national databases, information provided by electors under this provision is no longer useful and in some cases creates confusion.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.4 – Registration Certificate – Outgoing Member of Parliament

An elector is entitled to have his or her name listed on the elector's list in the polling division in which he or she ordinarily resides (section 6). Candidates who are outgoing MPs, as well as family members residing with the candidate, have a number of other options for inclusion on a list of electors: the polling division for a place of temporary residence of the candidate in the electoral district in which the candidate is running; the office of the returning officer for that electoral district; or the place in the area surrounding Ottawa where the former MP resided when carrying out his duties as a parliamentarian (section 10).

The French version of subsection 161(4) (issuance of a registration certificate for polling day registration) contains restrictive wording that could prevent outgoing MPs who are candidates in an election from registering to vote. The CEO recommends amending the French version of subsection 161(4) of the Act by deleting the words “au bureau de scrutin établi dans la section de vote où il réside habituellement” so that it accords with the English version.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.5 – Returning Officers Prohibited from Participating in Activities of Electoral District Associations

Returning officers are prohibited from engaging in certain partisan activities while in office: making campaign contributions; becoming a member of or working for a political party or a registered association (subsection 24(6)). The Act, however, does not list unregistered associations as one of the entities which a returning officer is prohibited from joining.

The CEO proposes to replace the term “registered association” in subsection 24(6) with the term “electoral district association” (EDA).

The Committee agrees with this recommendation.

IV.6 – Updating the Rules Respecting the Tariff of Fees

The *Federal Elections Fees Tariff* (the Tariff) regulates the payment of election officers and other election workers. The Tariff is made under the authority of sections 542 and 545 of the Act. The CEO has noted that not all expenses that arise in the course of an election can be foreseen. To deal with unforeseen expenses, the provisions enable the amounts in the Tariff to be adjusted in two situations.

- Additional payments may be authorized when the Tariff amounts are insufficient to cover fees and expenses for the services to be provided or where the Tariff does not cover essential services or goods that are required in the course of an election. The power to make these additional payments rests with the Governor in Council with no authority in the Act to delegate that power.
- The Governor in Council may make regulations permitting the CEO to increase payments in some circumstances but only with respect to *services* already covered by the Tariff, but not *goods*.

The Treasury Board's *Travel Directive* (the Directive) prescribes the travel expenses that may be reimbursed to public servants. The Directive is incorporated by reference in the Tariff to enable election officials to receive the same level of reimbursement for their travel expenses as public servants. The Directive is amended from time to time by the Treasury Board.

The Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations has expressed the concern that these provisions result in an improper delegation of the powers of the Governor in Council to the Chief Electoral Officer, in the first case, and the Treasury Board, in the second situation.

The CEO proposes repealing section 545 of the Act and amending subsection 542 of the Act to authorize the Chief Electoral Officer to set the amount that may be paid for goods and services not covered by the *Federal Elections Fees Tariff*, and that are required for an election, and amending section 542 to directly incorporate the Treasury Board's *Travel Directive*, and subsequent amendments, in the Act. The CEO also seeks an amendment to enable him to authorize payment of "any additional sums he deems to be fair and reasonable" where he determines that the fees and allowances provided for in the tariff, as set out in subsection 542(1), would constitute insufficient remuneration for services to be rendered during an election.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.7 – Payment of Claims

The CEO proposes amending section 543 of the Act to reflect the practice of electronic payment of most claims, particularly the wages of election workers. Election workers or suppliers who wish to be paid by cheque could continue to receive one from the Receiver General.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.8 – Use of the Preliminary Lists of Electors by a Registered or Eligible Party

The CEO recommends amendments to sections 93, 110 and 111 of the Act to regulate the uses that may be made of electronic lists of electors in the same manner as other non-electronic lists that are made available to parties that receive these lists from Elections Canada.

Bill C-31 amended the *Canada Elections Act* to authorize the CEO to provide registered and eligible parties with electronic copies of the preliminary lists of electors for each electoral district. This resulted in the enactment of subsection 93(1.1).

Subsection 110(1) restricts the purposes for which the lists may be used by registered parties, those purposes being to solicit contributions and to recruit party members. However, the provision does not apply to electronic lists because it makes no reference to the newly enacted subsection 93(1.1). In addition, the restrictions on the use of the lists only apply to *registered* parties, not *eligible* parties.

The CEO therefore proposes that a reference to subsection 93(1.1) be added to subsection 110(1) of the Act so that electronic copies of the revised lists of electors be subject to the same restrictions as non-electronic lists. He also proposes that a new subsection (1.1) be added to section 110 of the Act so that the restrictions on the use of electronic copies of revised lists of electors also apply to *eligible* parties. A related amendment is also required in sub-paragraph 111(f)(i) to subject *eligible* parties to the prohibitions on the use of personal information contained in the lists of electors received by parties.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.9 – Registry of Parties

The CEO asks that the reference in section 374 of the Act to subsection 390(3) be removed as that subsection was repealed in 2003.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.10 – Judicial Recount – Notice to the Returning Officer

The CEO recommends that when an elector wishes to apply for a judicial recount of the results of an election, pursuant to section 301 of the Act, he or she be required to give written notice of the application to the returning officer before submitting the application to a court. A notice will enable the returning officer to be in court and provide information to the judge conducting the recount on logistics and personnel needed to conduct the recount.

The CEO notes in his report that giving a returning officer written notice whenever an elector wishes to apply to a judge for a recount, would constitute a minor imposition, but would greatly facilitate the work of a returning officer while assisting the judge considering the recount application, and candidates.

It was emphasized that the right to apply to a judge for a recount under section 301 of the Act is distinct from the automatic recount required when the difference between the number of votes cast for the candidate with the most votes and any other candidate is less than 1/1000th of the total votes cast (section 300). In the latter case, the returning officer must ask a judge for a recount within four days after the results of the vote have been validated.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.11 – Removal from the National Register of Electors by an Authorized Representative

A person may request that his or her name be deleted from the National Register of Electors under paragraph 52(1)(c). Elections Canada will also consider an application to delete an elector's name made by a guardian or curator (under the *Civil Code of Quebec*) of an elector who is under court-ordered protective supervision.

The CEO proposes an amendment to the Act to clarify his authority to remove the name of an elector who is subject to a court-ordered guardianship or curatorship from the National Register of Electors, where requested by an authorized representative of the elector.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.12 – Commercial Value Deemed to Be Nil

Subsection 2(2) of the *Canada Elections Act* deals with situations whereby a non-monetary contribution (in the form of goods and services) to a political campaign that is considered to be of little value is deemed to be of no value. The commercial value of these contributions is deemed to be nil where the amount charged for it is less than \$200 and it is provided by a person who is not in the business of providing the good or service.

The CEO has expressed concerns in his report about the consistency of this provision. The intent of the provision is to relieve political entities of the burden of reporting the numerous in-kind contributions provided to these entities in circumstances that would not warrant reporting. Examples of these non-monetary contributions include volunteers who canvass in rural ridings using their own car. This, providing the use of a car for purposes connected to a political campaign, would constitute a non-monetary contribution were it not for subsection 2(2) of the Act.

The CEO is concerned, however, that the provision as currently worded is not in keeping with the intention of Parliament as it could allow circumvention of the campaign

finance rules in the Act, particularly with respect to contribution limits and disclosure. It could permit, in the example cited by the CEO in his report, someone who is not in the business of selling furniture to provide a candidate with all the furniture required for an election campaign. The contribution could be deemed nil if the contributor charged less than \$200 notwithstanding the true commercial value of the furniture.

A second concern is that the provision refers to a “person” providing the good or service. A person could include both a natural person and a corporation. This could, thus, permit a corporation and a political entity to circumvent the ban on contributions introduced in 2007. It should be noted that subsection 2(2) of the Act predates the legislative reforms that banned corporate and union contributions.

Thirdly, the provision suggests that it applies on a transaction-by-transaction basis, thus permitting cumulative non-monetary contributions that could exceed not only the \$200 limit in the provision, but the maximum amount that individuals are permitted to contribute to the various political entities.

The CEO recommends:

- Restricting the application of the provision to Canadian citizens and permanent residents;
- Replacing the words “the amount charged” in paragraph 2(2)(b) with the term “commercial value.”

The CEO has, however, withdrawn his proposal that the provision should apply on a cumulative basis in respect of an individual. In the course of the Committee’s deliberations, several committee members, while acknowledging that the proposals seek to ensure that the contribution limits, as well as the restrictions on unions and corporations making contributions, are not circumvented, expressed concern that using a cumulative basis to calculate non-monetary contributions could inadvertently affect many volunteers who provide numerous small contributions in kind (driving, supplying food).

These individuals could potentially be in violation of the Act and could thus be discouraged from volunteering.

The Committee agrees with the revised recommendations.

IV.13 – Connection of Third Parties to Canada

Currently, there is an inconsistency in the Act with respect to third parties. While section 358 of the Act prohibits third parties from using contributions from non-Canadians (citizens or permanent residents) and from corporations or associations that do not carry on business in Canada, the third party itself need not have a connection to Canada in order to register as a third party. In addition, non-resident Canadian citizens and permanent residents are prohibited from inducing electors to vote, to refrain from voting or to vote for or against a particular candidate (section 331).

The CEO notes that third-party election advertising may reasonably constitute such an inducement. In order to ensure consistency with the third-party financing regime in the Act, the CEO proposes the following registration requirements:

- An individual applying to register as a third party should attest that he or she is a Canadian citizen, permanent resident or resides in Canada;
- An official authorized to sign on behalf of a corporation or an association applying to register as a third party should attest that the corporation or association carries on business in Canada; and
- The person responsible for an association or other group should attest that he or she is a Canadian citizen, a permanent resident or resides in Canada.

The Committee agrees with this recommendation recognizing the importance of prohibiting foreign sources of funding in election advertising.

IV.14 – Amendment to Section 435.27 – Late Payments

Subsection 435.24(1) prescribes the period of repayment of certain claims in relation to leadership campaign expenses as 18 months. Paragraph 435.27(a) of the Act erroneously states that the repayment period is four months. To correct this inconsistency, the “four-month” reference should be deleted from the paragraph.

The Committee agrees with this recommendation.

IV.15 – Repeal of Paragraph 501(3)(j) – Additional Penalties

Subsection 501(2) speaks to offences by registered parties and their officers. These offences are specified in subsection 501(3). Paragraph 501(3)(j), however, refers to offences by the candidate’s official agent. This paragraph should be repealed to correct the inconsistency.

The Committee agrees with this recommendation.

RECOMMENDATION CONTAINED IN THE LETTER OF SEPTEMBER 22, 2010 TO THE COMMITTEE

Definitions of Leadership and Nomination Campaign Expenses

Various amendments are being sought to make the definition of leadership and nomination campaign expenses consistent with the definition for candidate campaign expenses. Amendments are proposed affecting section 2(1), which defines leadership and nomination campaign expenses, and section 478.14, which prescribes spending limits for a nomination contest.

The deficiency in subsection 2(1), identified by the Chief Electoral Officer, is that it makes no reference to non-monetary contributions. The provision also defines campaign expenses as expenses incurred during the contest. With respect to the latter, there is a concern that contestants may incur expenses to contest a leadership or nomination contest before or after the conclusion of a contest and these expenses would not be subject to spending limits, in the case of a nomination contest. The CEO provides the example of a contestant purchasing goods or services before the start of the contest, but using the goods or services during the contest. The example is also provided of a nomination contestant with unpaid claims at the end of the contest incurring expenses to raise funds to pay off campaign debts. Under the current legislative wording, these expenses would not be subject to the spending limit for nomination contests as they were incurred after the conclusion of the contest.

There are four proposals within this recommendation:

- 1) A leadership or nomination campaign expense is an expense reasonably incurred as an incidence of the contest regardless of when it was incurred.
- 2) Non-monetary contributions are to be expressly included in the definition of campaign expense.
- 3) If the cost was incurred or non-monetary contribution was received to directly promote or oppose the selection of the contestant it would come within the definition of campaign expense.
- 4) Costs incurred or non-monetary contributions received by nomination contestants, to the extent that they are used to directly promote or oppose the selection of a contestant during the contest, should be subject to the nomination contestant spending limit.

Elections Canada responded to a number of questions from the Committee about how it currently treats expenses incurred prior to or following a nomination or leadership contest, but the product of the expense is used during the contest. It confirmed the recommendation would bring the legislation into conformity with the practice. It also clarified a number of points relating to contribution limits and spending limits (in the case of nomination contests).

The Committee agrees with this recommendation.

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Elections Canada François Bernier, Deputy Chief Electoral Officer, Political Financing Marc Mayrand, Chief Electoral Officer Stéphane Perrault, Senior General Counsel and Senior Director, Legal Services	2011/10/06	3
Elections Canada François Bernier, Deputy Chief Electoral Officer, Political Financing Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services	2011/10/20	4
Elections Canada François Bernier, Deputy Chief Electoral Officer, Political Financing Marc Chénier, Senior Counsel and Director, Electoral Affairs Directorate, Legal Services Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services	2011/10/25	5
Elections Canada François Bernier, Deputy Chief Electoral Officer, Political Financing Marc Chénier, Senior Counsel and Director, Electoral Affairs Directorate, Legal Services Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services	2011/10/27	6
Elections Canada François Bernier, Deputy Chief Electoral Officer, Political Financing Marc Chénier, Senior Counsel and Director, Electoral Affairs Directorate, Legal Services Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services	2011/11/01	7
Elections Canada François Bernier, Deputy Chief Electoral Officer, Political Financing	2011/11/03	8

Elections Canada	2011/11/03	8
Marc Chénier, Senior Counsel and Director, Electoral Affairs Directorate, Legal Services		
Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services		
Elections Canada	2011/12/01	14
Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services		
Elections Canada	2011/12/06	15
Marc Chénier, Senior Counsel and Director, Electoral Affairs Directorate, Legal Services		
Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services		
Elections Canada	2011/12/13	16
Marc Chénier, Senior Counsel and Director, Electoral Affairs Directorate, Legal Services		
Michèle René de Cotret, General Counsel, Electoral Affairs Directorate, Legal Services		

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 2-8 and 14-20) is tabled.

Respectfully submitted,

Joe Preston, M.P.

Chair

Dissenting Opinion from the New Democratic Party of Canada

Notwithstanding our opposition to the majority decision on the three following recommendations, the New Democratic Party would like to express its support for the rest of the recommendations in the report and thank the witnesses who appeared before this committee who provided clarification and assistance throughout the process. This study was a thorough review of the *Chief Electoral Officer's Recommendations for Legislative Reforms Following the 40th General Election* and was conducted by members from four political parties over the course of two parliaments. We would be remiss if we did not commend the committee for its many hours of hard work and deliberation guided by the best interest of the public and the integrity of the electoral process.

With regard to recommendation II.1 *Documents Supporting the Parties' Financial Returns*, the Chief Electoral Officer (CEO) provided the committee with two possible solutions that would strengthen the Canada Elections Act by increasing the oversight and accountability of the financial returns submitted by the political parties. It's important to note that public subsidies are provided to parties based on their election returns. Therefore, in order to maintain the highest level of accountability and transparency it is critical for the CEO to have the necessary means to fully verify returns. The majority of the committee supported the second recommendation, which would expand the responsibilities of parties' external auditors to include performing financial and compliance audits. Although the CEO has stated this solution would increase accountability, the increased costs would have a detrimental impact on smaller political parties and, at present, it is unclear whether or not external auditing firms have the expertise and understanding of the Canada Elections Act to conduct compliance audits.

The NDP concurs with the CEO's preferred solution and believe the most effective, least costly, and simplest means to address this issue is solution 1, to authorize the Chief Electoral Officer to request any necessary documentary evidence supporting the parties' election expense returns. It would allow for the CEO to request only the documentation he/she deems necessary to verify that a party is in compliance with the Act with respect to electoral expenses. The solution would ensure that the CEO has the information required to meet his/her legislative obligations under the Act.

NDP Recommendation: With regard to *Documents Supporting the Parties' Financial Returns*, that the Chief Electoral Officer be allowed to request only the documentation he/she deems necessary to verify that a party is in compliance with the Canada Election Act with respect to electoral expenses.

Concerning recommendation III.4 *Right to Vote of Prisoners Serving a Sentence of Two Years or More*, the Chief Electoral Officer has stated that the voting process for electors who are serving their sentence in a federal institution should be the same as for electors incarcerated in provincial facilities. The NDP is in full agreement with this position, as was the majority of this committee as documented in its report *Improving the Integrity of the Electoral Process: Recommendations for Legislative Change*¹, tabled in

¹ *Improving the Integrity of the Electoral Process: Recommendations for Legislative Change*, June 2006, p. 10

the House in 2006. The right to vote is a protected democratic right under s. 3 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and was further upheld in the 2002 Supreme Court of Canada decision in the case of *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*². As the Court mentioned, “the right to vote is fundamental to our democracy and the rule of law and cannot be lightly set aside.”

Since *Sauvé v. Canada*, the Chief Electoral Officer has been using his authority under section 17 of the Act (Power to adapt) to allow federal prisoners to vote in every general election and by-election. While the Act sets out the process by which electors in provincial prisons can exercise their right to vote, no process has been established since the Supreme Court decision to allow federal detainees to exercise their constitutional right. The NDP supports this recommendation to reflect the *Sauvé v. Canada* decision and to establish the necessary process to address this inconsistency. Although this recommendation does not address the right of prisoners to vote in a referendum, this should not be reason enough to continue to deprive prisoners of their democratic rights guaranteed under the Charter.

NDP recommendation: With regard to the *Right to Vote of Prisoners Serving a Sentence of Two Years or More*, that the committee accept the Chief Electoral Officer’s recommendation to allow federal detainees to exercise their constitutional right to vote in a manner consistent with provisions for electors in provincial penitentiaries.

Finally, the New Democratic Party cannot agree with the majority of the committee’s support for recommendation III.6 *Right to Strike of Elections Canada Staff*, which would withdraw the right to strike for unionized Elections Canada workers. The right to strike is an essential part of the collective bargaining process and the removal of this right should not be undertaken without cause.

While it is understood that a strike by Elections Canada employees during an election period would be detrimental to the democratic process, the Governor in Council currently has the ability to make an order deferring a strike during the period beginning on the day on which the order is made and ending on the twenty-first day following the date fixed for the return of writs³. The NDP believes that this power is sufficient to ensure that a by-election, general election, or referendum can be undertaken without overly impinging on the ability of unionized workers to exercise their right to strike, a position reinforced by the decision rendered in 2009 by a Public Service Labour Relations Board adjudicator⁴.

NDP Recommendation: With regard to the *Right to Strike of Elections Canada Staff*, that the status quo be maintained.

In conclusion, the New Democratic Party would again like to thank the members of this committee, both current and past, who worked diligently on producing this report. The co-operation and respect for differing opinions shown by these members should serve as an example of how a parliamentary committee can work effectively in the best interest of all Canadians.

² [2002] 3 S.C.R. 519

³ Public Service Labour Relations Act, Subsection 197 (1)

⁴ *Treasury Board v. Professional Institute of the Public Service of Canada*, 2009 PSLRB 120

Recommandation du NPD : En ce qui concerne le droit de grève du personnel d'Élections Canada, que le statu quo soit maintenu.

En conclusion, le Nouveau Parti démocratique aimerait encore remercier les membres du comité, actuels et anciens, qui ont travaillé avec diligence à la production de ce rapport. L'esprit de collaboration et le respect des points de vue divergents dont on fait preuve les membres du comité constituent un exemple illustrant comment un comité parlementaire peut travailler efficacement dans l'intérêt supérieur de tous les Canadiens.

Le droit de vote est un droit démocratique garanti par l'art. 3 de la Charte canadienne des droits et libertés, confirmé par la Cour suprême du Canada en 2002 dans l'affaire *Sauvé c. Canada (directeur général des élections)*². Comme l'a indiqué la Cour, « Le droit de vote est un droit fondamental pour notre démocratie et la primauté du droit, et il ne peut être écarté à la légère ».

Depuis la décision *Sauvé c. Canada*, le directeur général des élections a utilisé le pouvoir que lui confère l'article 17 de la Loi (Pouvoir d'adapter la loi) pour permettre aux prisonniers des établissements fédéraux de voter à toutes les élections générales et partielles. Si la Loi établit le processus selon lequel les électeurs des établissements correctionnels provinciaux peuvent exercer le droit de vote, aucun processus n'a été établi depuis la décision de la Cour suprême de permettre aux détenus sous responsabilité fédérale d'exercer leur droit constitutionnel. Le NPD appuie cette recommandation, qui tient compte de la décision dans l'affaire *Sauvé c. Canada* et vise à mettre sur pied le processus nécessaire pour corriger ce manque d'uniformité. Il ne faudrait pas que le fait que cette recommandation ne tient pas compte du droit des détenus à voter au cours d'un référendum justifie que l'on continue à les priver de leur droit démocratique garanti en vertu de la Charte.

Recommandation du NPD : En ce qui concerne le *Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus*, que le comité accepte la recommandation du directeur général des élections de permettre aux détenus sous responsabilité fédérale d'exercer leur droit de vote constitutionnel conformément aux dispositions qui s'appliquent aux détenus des établissements correctionnels provinciaux.

Enfin, le Nouveau Parti démocratique ne peut être d'accord avec la majorité des membres du comité, qui appuient la recommandation III.6 *Droit de grève du personnel d'Elections Canada*, qui enlèverait le droit de grève aux employés syndiqués d'Elections Canada. Le droit de grève est un élément essentiel du processus de négociation collective et la suppression de ce droit ne peut être envisagée sans motif.

S'il est vrai qu'une grève des employés d'Elections Canada en période électorale serait préjudiciable pour le processus démocratique, il n'en demeure pas moins que le gouvernement en conseil peut, par décret pris pendant, empêcher son déclenchement au cours de la période commençant à la date du décret et se terminant le vingt et unième jour suivant le retour des brefs³. Le NPD est d'avis que ce pouvoir est suffisant pour assurer la tenue d'une élection partielle, d'une élection générale ou d'un référendum sans porter outre mesure atteinte au droit de vote des employés syndiqués, position confirmée par la décision rendue en 2009 par un arbitre de la Commission des relations de travail dans la fonction publique⁴.

¹ Améliorer l'intégrité du processus électoral : Recommandations de modifications législatives, juin 2006, p. 11.

² [2002] 3 R.C.S. 519.

³ Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, paragraphe 197 (1).

⁴ Conseil du Trésor c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada, 2009, CRTFP 120.

Nonobstant notre opposition à la décision majoritaire sur les trois recommandations suivantes, le Nouveau Parti démocratique aimerait exprimer son appui à l'égard des autres recommandations du rapport et remercier les témoins qui ont comparu devant le comité pour les précisions et l'aide qu'ils ont apportées tout au long du processus. Cette étude, qui a constitué un examen exhaustif des recommandations du directeur général des élections concernant la réforme législative à la suite de la 40^e élection générale, a été menée par des députés de quatre partis politiques, sur deux législatures. Aussi convient-il de féliciter le comité pour ses nombreuses heures de travail intense et de délibération menées dans l'intérêt supérieur du public et de l'intégrité du processus électoral.

En ce qui concerne la recommandation II.1 *Documents à l'appui des rapports financiers des partis*, le directeur général des élections (DGE) a présenté au comité deux solutions qui permettraient de renforcer la Loi électorale du Canada en resserrant la supervision et la responsabilité relatives aux rapports financiers présentés par les partis politiques. Il convient de noter que des subventions publiques sont offertes aux partis selon leurs résultats électoraux. En conséquence, afin de maintenir la responsabilité et la transparence à leur niveau le plus élevé, il est essentiel que le DGE ait les moyens nécessaires d'examiner intégralement les rapports. La majorité des membres du comité ont appuyé la deuxième recommandation, qui propose d'élargir les responsabilités des vérificateurs externes des partis, de manière à y inclure la vérification des états financiers et la vérification de la conformité. Si le DGE a indiqué que cette solution permettrait d'accroître la responsabilisation, il reste que l'augmentation des coûts qui y est associée aurait un effet néfaste sur les petits partis politiques et, pour l'heure, on ne sait pas si les cabinets de vérificateurs externes ont l'expertise voulue et une connaissance suffisante de la Loi électorale du Canada pour mener des vérifications de la conformité.

Le NPD est d'accord avec la solution que privilégie le DGE et croit que l'option la plus efficace, la moins chère et la plus simple est la solution 1, qui consiste à autoriser le directeur général des élections à demander tout document probant à l'appui des rapports de dépenses électorales des partis. Cette solution permettrait au DGE de demander uniquement les documents qu'il juge nécessaires afin de vérifier si un parti respecte la Loi en matière de dépenses électorales. On aurait ainsi la certitude que le DGE a les renseignements nécessaires pour s'acquitter de ses obligations législatives en vertu de la Loi.

Recommandation du NPD : En ce qui concerne les Documents à l'appui des rapports financiers des partis, que le directeur général des élections soit autorisé à demander uniquement les documents qu'il juge nécessaires afin de vérifier si un parti respecte la Loi électorale du Canada en matière de dépenses électorales.

En ce qui concerne la recommandation III.4 *Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus*, le directeur général des élections a indiqué que le processus de vote pour les électeurs qui purgent une peine dans un établissement fédéral devrait être le même que celui des électeurs incarcérés dans des établissements provinciaux. Le NPD est entièrement d'accord avec cette position, à l'instar de la majorité des membres du comité, tel que l'indique son rapport intitulé *Améliorer l'intégrité du*

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n^{os} 2-8, 14-20) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Joe Preston, député

8	2011/11/03	Elections Canada	
		Marc Chénier, avocat principal et directeur,	Direction des affaires électorales, Services juridiques
		Michèle René de Cotret, avocate générale,	Direction des affaires électorales, Services juridiques
14	2011/12/01	Elections Canada	
		Michèle René de Cotret, avocate générale,	Direction des affaires électorales, Services juridiques
		Marc Chénier, avocat principal et directeur,	Direction des affaires électorales, Services juridiques
15	2011/12/06	Elections Canada	
		Marc Chénier, avocat principal et directeur,	Direction des affaires électorales, Services juridiques
		Michèle René de Cotret, avocate générale,	Direction des affaires électorales, Services juridiques
16	2011/12/13	Elections Canada	
		Marc Chénier, avocat principal et directeur,	Direction des affaires électorales, Services juridiques
		Michèle René de Cotret, avocate générale,	Direction des affaires électorales, Services juridiques

ANNEXE A

Liste des témoins

Organisations et individus	Date	Réunion
Elections Canada Francois Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique Marc Mayrand, directeur général des élections Stéphane Perrault, avocat principal et directeur principal, Services juridiques	2011/10/06	3
Elections Canada Francois Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique Stéphane Perrault, avocat principal et directeur principal, Services juridiques	2011/10/20	4
Elections Canada Francois Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques	2011/10/25	5
Elections Canada Francois Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques	2011/10/27	6
Elections Canada Francois Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques	2011/11/01	7
Elections Canada Francois Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques	2011/11/03	8

d'exemple, le directeur général des élections a indiqué le cas d'un candidat qui achèterait des biens ou des services avant le début d'une campagne et qui les utiliserait pendant la campagne, ou encore le cas d'un candidat à l'investiture qui aurait des créances impayées à la fin de la campagne et qui engagerait des dépenses pour recueillir des fonds afin de payer ces créances. Selon le libellé actuel, ces dépenses ne seraient pas assujetties au plafond établi pour les campagnes d'investiture parce qu'elles ont été engagées après la campagne.

La recommandation comporte quatre éléments :

1) Les dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investiture sont des dépenses raisonnables engagées aux fins de la campagne peu importe le moment où elles ont été engagées.

2) Il convient d'inclure expressément les contributions non monétaires dans la définition des dépenses de campagne.

3) Les frais engagés et les contributions non monétaires reçues directement pour favoriser ou contrecarrer le choix d'un candidat entrent dans la définition des dépenses de campagne.

4) Les frais engagés et les contributions non monétaires reçus par des candidats à l'investiture, qui sont utilisées directement pour favoriser ou contrecarrer le choix d'un candidat, sont assujettis au plafond des dépenses de campagne d'investiture.

Elections Canada a répondu à un certain nombre de questions posées par le Comité au sujet du traitement des dépenses engagées avant ou après une campagne à la direction ou une campagne d'investiture si le produit des dépenses est utilisé pendant la course. On a confirmé que la recommandation aurait pour effet d'harmoniser la mesure législative avec la pratique. On a aussi apporté des clarifications à certains points concernant les plafonds des contributions et les plafonds des dépenses (dans le cas des campagnes à l'investiture).

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Comme le signale le directeur général des élections, le paragraphe 2(1) ne fait pas mention des contributions non monétaires. Les dépenses de campagne y sont définies comme des dépenses engagées pendant la course. En ce qui concerne ces dernières, on craint que les candidats n'engagent des dépenses pour une campagne à la direction ou une campagne d'investiture avant ou après cette campagne et que ces dépenses échappent au plafond des dépenses, dans le cas d'une campagne à l'investiture. À titre

Il est recommandé d'apporter diverses modifications pour que la définition des dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investiture corresponde à la définition des dépenses engagées par les candidats. Il est ainsi proposé de modifier le paragraphe 2(1), qui définit les dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investiture, et l'article 478.14, qui fixe le plafond des dépenses de campagne d'investiture.

Définitions des dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investiture

RECOMMANDATION FORMULÉE DANS LA LETTRE DU 22 SEPTEMBRE ADRESSÉE AU COMITÉ

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Au paragraphe 501(2), il est question d'infractions commises par des partis enregistrés et par leurs agents. Ces infractions sont énoncées au paragraphe 501(3). L'infraction visée à l'alinéa 501(3)) désigne cependant une infraction commise par l'agent officiel d'un candidat. Il conviendrait d'abroger cet alinéa pour corriger l'incohérence.

IV.15 – Abrogation de l'alinéa 501(3)) – Ordonnance supplémentaire

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Le paragraphe 435.24(1) de la Loi prévoit le délai de paiement de certaines créances relatives à des dépenses engagées pour des campagnes à la direction; ce délai est de 18 mois. L'alinéa 435.27a) indique à tort un délai de quatre mois. Pour corriger cette incohérence, il faudrait supprimer la mention du délai de quatre mois.

IV.14 – Modification de l'article 435.27 – Paiements tardifs

Le Comité souscrit à cette recommandation, conscient qu'il est important d'interdire l'utilisation de fonds provenant de sources étrangères à des fins de publicité électorale.

- Tout dirigeant autorisé à signer au nom d'une personne morale ou d'une association qui présente une demande d'enregistrement en tant que tiers devrait attester que celle-ci exerce des activités au Canada.
- Le responsable d'une association ou d'un groupe devrait attester qu'il a la citoyenneté canadienne, qu'il dispose du statut de résident permanent ou qu'il réside au Canada.

paragraphe 2(2) de la Loi est antérieur aux modifications législatives interdisant les contributions des sociétés et des syndicats.

Enfin, on pourrait penser que la disposition s'applique séparément à chacune des transactions et permettrait ainsi des contributions non monétaires cumulatives qui dépasseraient non seulement le plafond de 200 \$, mais également le montant maximal imposé pour les contributions des particuliers aux différents partis politiques.

Le directeur général des élections recommande ce qui suit :

- Restreindre l'application de la disposition aux citoyens canadiens et aux résidents permanents du Canada.
- Remplacer les mots « le prix exigé » à l'alinéa 2(2)b) par « sa valeur commerciale ».

Le directeur général des élections a néanmoins retiré la proposition selon laquelle la disposition devrait s'appliquer de façon cumulative aux contributions des particuliers. Au cours des délibérations du Comité, plusieurs membres reconnaissaient que les propositions visent à garantir le respect des règles concernant le plafond des contributions et l'application des restrictions imposées aux syndicats et aux sociétés, mais ils craignaient que l'utilisation du cumul des contributions non monétaires ne dissuade maints bénévoles de fournir de nombreuses petites contributions en nature (comme utiliser leur véhicule, fournir de la nourriture). Ces personnes pourraient ainsi se trouver à contrevenir à la Loi et donc renoncer au bénévolat.

Le Comité souscrit aux recommandations révisées.

IV.13 – Lien de rattachement des tiers avec le Canada

Il existe actuellement une incohérence dans la Loi en ce qui concerne les tiers. Bien que l'article 358 interdise aux tiers d'utiliser les contributions provenant de sources non canadiennes (citoyens ou résidents permanents) et celles provenant de sociétés ou d'associations qui n'exercent pas d'activités au Canada, il n'est pas nécessaire que les tiers aient eux-mêmes un lien de rattachement avec le Canada pour être enregistrés comme tiers. De plus, il est interdit à quiconque n'est ni un citoyen canadien ni un résident permanent et ne réside pas au Canada d'inciter des électeurs à voter ou à s'abstenir de voter, ou encore à voter pour un candidat en particulier ou à voter contre un candidat (article 331).

Le directeur général des élections indique que la publicité électorale faite par un tiers peut constituer une telle incitation. Pour assurer la cohérence avec le régime de financement des tiers prévu dans la Loi, le directeur général des élections propose les exigences suivantes en matière d'enregistrement :

- Tout particulier qui présente une demande d'enregistrement en tant que tiers devrait attester qu'il a la citoyenneté canadienne, qu'il dispose du statut de résident permanent ou qu'il réside au Canada.

IV.11 – Radiation nationale des électeurs par un représentant autorisé

Une personne peut demander que son nom soit retiré du Registre national des électeurs en vertu de l'alinéa 52(1)c). Elections Canada traite aussi les demandes de radiation présentées par le tuteur ou le curateur (en vertu du *Code civil du Québec*) d'une personne assujettie à un régime de tutelle ou de curatelle établi par la cour.

Le directeur général des élections propose qu'une modification soit apportée à la Loi pour préciser qu'il a le pouvoir de radier du Registre national des électeurs une personne assujettie à un régime de tutelle ou de curatelle établi par la cour lorsqu'un représentant autorisé en fait la demande.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

IV.12 – Valeur commerciale réputée nulle

Le paragraphe 2(2) de la *Loi électorale du Canada* traite des situations où une contribution non monétaire (c'est-à-dire des biens et des services) à une campagne politique, qui est considérée comme étant de peu de valeur, est réputée nulle. La valeur commerciale de telles contributions est réputée nulle si le prix exigé est inférieur à 200 \$ et si les contributions proviennent de personnes qui n'exploitent pas l'entreprise qui fournit les biens ou les services.

Dans son rapport, le directeur général des élections s'est dit préoccupé par la cohérence de la disposition en question. La raison d'être de cette disposition est d'exempter les entités politiques de l'obligation de déclarer les nombreuses contributions en nature qui leur sont fournies dans des circonstances qui ne justifient pas d'en tenir une comptabilité. Signalons à titre d'exemple le cas d'une personne qui fait campagne dans une circonscription rurale et qui utilise son véhicule à cette fin. Si ce n'était du paragraphe 2(2), l'utilisation d'un véhicule à des fins reliées à une campagne politique constituerait une contribution non monétaire.

Le directeur général des élections craint cependant que la disposition, telle qu'elle est formulée, ne reflète pas l'intention du Parlement, car elle permettrait de contourner les règles de financement politique énoncées dans la Loi, notamment en ce qui concerne les plafonds des contributions et la déclaration des dépenses. Dans l'exemple donné par le directeur général des élections dans son rapport, un particulier qui n'exploite pas une entreprise de vente de meubles pourrait fournir à un candidat tous les meubles nécessaires à sa campagne électorale. La contribution pourrait être réputée nulle si la personne qui a fourni les meubles en a exigé un prix inférieur à 200 \$ peu importe la valeur commerciale réelle.

Par ailleurs, dans la disposition, il est indiqué en parlant du bien ou du service : « la personne qui le fournit ». Il peut s'agir aussi bien d'une personne physique que d'une personne morale. Une société ou une entité politique pourrait donc contourner l'interdiction imposée relativement aux contributions en 2007. Il convient de signaler que le

Il ne s'applique cependant pas aux listes électroniques, car il n'y est pas fait mention du nouveau paragraphe 93(1.1). De plus, les restrictions concernant l'utilisation des listes s'appliquent non pas aux partis *admissibles*, mais aux partis *enregistrés*.

Le directeur général des élections propose donc d'insérer au paragraphe 110(1) de la Loi un renvoi au paragraphe 93(1.1) pour que les copies électroniques des listes électorales révisées soient assujetties aux mêmes restrictions que les autres listes. Il propose également d'ajouter un nouveau paragraphe (1.1) à l'article 110 de la Loi afin que les restrictions applicables aux copies électroniques des listes électorales révisées s'appliquent aussi aux partis admissibles. Une modification connexe doit également être apportée à l'alinéa 111(f/i) pour interdire aux partis *admissibles* d'utiliser les renseignements personnels contenus dans les listes électorales qui leur sont envoyées.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

IV.9 – Registre des partis

Le directeur général des élections demande de supprimer, de l'article 374 de la Loi, le renvoi au paragraphe 390(3), lequel a été abrogé en 2003.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

IV.10 – Dépouillement judiciaire – Avis au directeur du scrutin

Le directeur général des élections recommande que l'électeur qui souhaite demander la tenue d'un dépouillement judiciaire en vertu de l'article 301 de la Loi soit tenu de donner un avis écrit de la requête au directeur du scrutin avant sa présentation au juge. Cet avis permettrait au directeur du scrutin de se présenter à la cour et de fournir au juge qui procède au dépouillement judiciaire des renseignements sur l'organisation matérielle et le personnel nécessaires au dépouillement.

Dans son rapport, le directeur général des élections indique que la communication d'un avis écrit au directeur du scrutin pour l'informer de l'éventuelle requête en dépouillement constituerait une responsabilité mineure, mais faciliterait grandement le travail des directeurs du scrutin tout en aidant le juge et les candidats.

Il est signalé que le dépouillement judiciaire prévu à l'article 301 de la Loi est distinct du dépouillement automatique qui s'impose lorsque le nombre de votes séparant le candidat ayant reçu le plus grand nombre de votes de tout autre candidat est inférieur à un millième des votes exprimés (article 300). Dans ce cas-ci, les directeurs du scrutin doivent présenter au juge une requête en dépouillement dans les quatre jours suivant la validation des résultats.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Le paragraphe 110(1) restreint l'utilisation que les partis enregistrés peuvent faire des listes électorales, soit demander des contributions et recruter des membres.

Le projet de loi C-31 a modifié la *Loi électorale du Canada* de manière à autoriser le directeur général des élections à fournir aux partis enregistrés ou admissibles, sous forme électronique, des listes électorales préliminaires pour chaque circonscription. C'est ainsi que le paragraphe 93(1.1) a été adopté.

Le directeur général des élections recommande de modifier les articles 93, 110 et 111 de la *Loi* pour réglementer l'utilisation qui peut être faite des listes électorales transmises par voie électronique, comme c'est le cas pour d'autres listes non électroniques distribuées aux partis par Elections Canada.

admissible

IV.8 – Utilisation des listes électorales préliminaires par un parti enregistré ou

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Le directeur général des élections propose que soit modifié l'article 543 de la *Loi* pour tenir compte de la pratique actuelle qui consiste à effectuer la plupart des paiements par voie électronique, notamment les paiements salariaux des fonctionnaires électoraux. Les fonctionnaires électoraux et les fournisseurs qui préfèrent être payés par chèque pourraient continuer de recevoir des chèques du receveur général.

IV.7 – Paiements

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Le directeur général des élections propose d'abroger l'article 545 de la *Loi* et de modifier l'article 542 afin de pouvoir fixer le montant qui peut être payé pour les biens et les services non prévus dans le Tarif et nécessaires à une élection. Il propose également de modifier l'article 542 de manière à y incorporer directement la Directive du Conseil du Trésor sur les voyages et les modifications subséquentes. Le directeur général des élections demande enfin une modification qui lui permettrait d'autoriser « le paiement de montants supplémentaires qu'il considère juste et raisonnable » lorsqu'il constate que les honoraires et indemnités prévus dans le tarif, lequel est établi en conformité avec le paragraphe 542(1), ne constituent pas une rémunération suffisante pour les services à rendre au cours d'une élection.

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation craint qu'en raison de ces dispositions, les pouvoirs du gouverneur en conseil délégués à tort au directeur général des élections, dans le premier cas, et au Conseil du Trésor, dans le second cas.

La Directive du Conseil du Trésor sur les voyages énumère les dépenses qui peuvent être remboursées aux fonctionnaires. Elle est incorporée par renvoi dans le Tarif afin que les fonctionnaires électoraux aient droit au même niveau de remboursement des dépenses de voyage que les autres fonctionnaires. Elle est parfois modifiée par le Conseil du Trésor.

région avoisinante d'Ottawa où l'ancien député réside pour s'acquitter de ses fonctions parlementaires (article 10).

La version française du paragraphe 161(4) de la Loi (délivrance d'un certificat d'inscription pour le jour du scrutin) renferme des mots ayant un sens restrictif qui pourraient empêcher l'inscription de députés sortants qui se portent candidats à une élection. Le directeur général des élections recommande de modifier la version française du paragraphe 161(4) en en retranchant les mots « au bureau de scrutin établi dans la section de vote où il réside habituellement » pour qu'elle corresponde à la version anglaise.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

IV.5 – Non-participation des directeurs du scrutin aux activités des associations de circonscription

Il est interdit aux directeurs du scrutin de participer, pendant leur mandat, à certaines activités partisanes, comme verser des contributions électorales, appartenir à un parti politique ou à une association enregistrée ou travailler pour eux (paragraphe 24(6)). La Loi ne fait cependant pas mention des associations non enregistrées parmi les entités auxquelles les directeurs du scrutin ne peuvent appartenir.

Le directeur général des élections propose de remplacer l'expression « association enregistrée » au paragraphe 24(6) par l'expression « association de circonscription ».

Le Comité souscrit à cette recommandation.

IV.6 – Actualisation des règles relatives au Tarif des honoraires

Le *Tarif des honoraires – élections fédérales* (le Tarif) régit la rémunération des fonctionnaires électoraux et d'autres travailleurs électoraux. Il est établi en vertu des articles 542 et 545 de la Loi. Le directeur général des élections indique qu'on ne peut pas prévoir toutes les dépenses engagées au cours d'une élection. En ce qui concerne les dépenses imprévues, les dispositions susmentionnées permettent de rajuster les montants indiqués dans le Tarif dans deux cas :

- Lorsque les montants prévus dans le Tarif ne couvrent pas les honoraires et les dépenses pour les services à rendre ou lorsqu'ils ne couvrent pas les services et les biens indispensables qui sont fournis au cours d'une élection, une somme supplémentaire peut être versée. C'est au gouverneur en conseil que revient le pouvoir d'accorder une somme supplémentaire et aucune disposition de la Loi ne l'autorise à déléguer ce pouvoir.

- Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements qui autorisent le directeur général des élections à augmenter les paiements dans certaines circonstances, mais seulement pour les services déjà prévus dans le Tarif et non pour les biens.

L'électeur a le droit de faire inscrire son nom sur la liste électorale pour la section de vote où il réside habituellement (article 6). Les candidats qui sont des députés sortants ainsi que les membres de la famille résidant avec eux peuvent se prévaloir d'autres options pour leur inscription sur une liste électorale : la section de vote de la circonscription où l'ancien député se présente comme candidat et où il a sa résidence temporaire; le bureau du directeur du scrutin de cette circonscription; le lieu situé dans la

IV.4 – Certificat d'inscription – Député sortant

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Aux termes du paragraphe 23(3) de la Loi, les électeurs qui présentent une demande d'inscription et de bulletin de vote spécial doivent indiquer si leur nom figure déjà sur une liste électorale et dans quelle circonscription. Le directeur général des élections recommande de supprimer cette exigence. Avec la création de plusieurs bases de données nationales, l'information fournie par les électeurs en application de cette disposition n'est plus utile et crée même parfois de la confusion.

IV.3 – Information fournie sur la demande d'inscription pour voter par bulletin spécial

Le Comité souscrit à cette recommandation.

La version française de l'article 73 n'établit pas la distinction entre le refus d'une candidature et l'annulation d'une candidature. Le directeur général des élections recommande de remplacer le mot « rejetée » par le mot « annulée » dans l'article 73 afin que celui-ci rende compte de la différence et qu'il corresponde à la version anglaise.

Les actes de candidature peuvent être déposés en personne au bureau du directeur du scrutin (article 71) ou par voie électronique (article 73). S'ils sont déposés en personne, les directeurs du scrutin doivent accepter ou rejeter les candidatures dans les 48 heures suivant leur réception. La version originale des actes transmis par voie électronique doit être déposée dans les 48 heures qui suivent la clôture des candidatures. Si les originaux ne parviennent pas au directeur du scrutin dans le délai fixé, celui-ci doit « annuler » la candidature sauf si l'intéressé le convainc qu'il a pris les mesures raisonnables pour acheminer les originaux dans ce délai.

IV.2 – Annulation d'une candidature – Version française de l'article 73

- Le Comité accepte la recommandation selon laquelle le paragraphe 66(3) devrait être modifié de façon que la version anglaise corresponde à la version française.
- Le Comité préfère que la version française de l'alinéa 66(2)b) soit modifiée de manière à correspondre à la version anglaise;
- Le Comité souscrit à la recommandation avec la modification suivante :

III.8 – Suspension temporaire d'un directeur du scrutin

La Loi ne semble pas prévoir clairement la suspension temporaire de directeurs du scrutin pour cause de partialité ou d'incompétence, même quand leur façon d'agir menace l'intégrité du processus électoral. La Loi établit un processus pour la destitution de directeurs du scrutin et des mesures visant à préserver l'équité procédurale. Le directeur général des élections demande que la Loi soit modifiée pour l'autoriser à suspendre temporairement un directeur du scrutin au cours d'une période électorale (y compris pendant la période de préparation précédant une élection s'il convient de le faire dans les circonstances) et au cours d'une période de 120 jours suivant la fin de la période électorale. Il pourrait mettre fin à la suspension au cours de cette période s'il estime qu'il n'est pas fondé à amorcer le processus de destitution établi dans la Loi. S'il juge qu'il existe des motifs de destitution, il pourrait maintenir la suspension pendant le processus mis en place pour déterminer s'il convient de destituer le directeur.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

MODIFICATIONS TECHNIQUES OU MINURES

IV.1 – Utilisation de surnoms par les candidats

La recommandation vise surtout à établir une meilleure concordance entre les versions anglaise et française des dispositions de la Loi qui régissent l'utilisation de surnoms sur les bulletins de vote. Il existe une divergence entre les versions anglaise et française de l'alinéa 66(2)b) et du paragraphe 66(3).

Dans la version anglaise de l'alinéa 66(2)b), il est indiqué qu'un ou plusieurs (« one or more ») prénoms du candidat peuvent être remplacés par un surnom. Le surnom peut également être accompagné d'une initiale ou des initiales (« or initials ») des prénoms. En français, la disposition est libellée de telle sorte que si un surnom est utilisé sur le bulletin de vote, il remplace « le ou les prénoms » du candidat. Cela signifie que si un candidat a plus d'un prénom et désire utiliser un surnom, tous ses prénoms sont remplacés.

Aux termes de la version anglaise du paragraphe 66(3), la personne qui désire se porter candidat et qui propose d'utiliser son surnom doit fournir au directeur du scrutin qui le demande les documents requis à titre de preuve qu'elle est publiquement connue et acceptée « common public knowledge and acceptance » sous ce surnom. Le terme « acceptance » n'est pas rendu dans la version française. Mis à part le manque de concordance, le directeur général des élections signale qu'il est difficile de fournir une preuve de l'acceptation du surnom.

Le directeur général des élections recommande que les versions anglaises des dispositions en question soient modifiées en fonction de la version française.

III.6 – Droit de grève du personnel d'Elections Canada

Dans des rapports présentés au Parlement, le directeur général des élections a déjà recommandé de refuser au personnel d'Elections Canada le droit de grève parce qu'une grève pourrait perturber une élection, notamment à l'étape de la préparation qui précède l'élection. Il faudrait modifier soit la *Loi électorale du Canada*, soit la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Le directeur général des élections indique que d'importants préparatifs sont requis en prévision d'un scrutin : entre autres, il faut voir à l'acquisition du matériel, à la formation du personnel, à la répartition des tâches, à la mise à jour des systèmes informatiques, incluant les bases de données pour les cartes des circonscriptions et les lieux de scrutin, et la révision des listes électorales.

En vertu du paragraphe 197(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, le gouverneur en conseil peut empêcher le déclenchement d'une grève pendant une période électorale. Cette disposition ne s'applique toutefois pas à la période entre deux élections lorsque des préparatifs sont en cours pour l'élection suivante. Il est indiqué que les fonctionnaires électoraux des provinces n'ont pas droit de grève.

Le Comité a invité les représentants syndicaux d'Elections Canada qui pourraient être visés par cette recommandation à lui présenter des mémoires en réponse aux recommandations.

Au terme d'une période suffisamment longue accordée aux syndicats visés pour présenter un mémoire, aucun d'eux n'en avait présenté.

Au moyen d'un vote majoritaire, le Comité approuve cette recommandation.

III.7 – Agents de liaison en région

Les agents de liaison en région agissent comme intermédiaires entre l'administration centrale d'Elections Canada et les régions. Ils fournissent un soutien non négligeable aux directeurs du scrutin et une rétroaction concernant le déroulement des élections sur le terrain au personnel de l'administration centrale. Ils sont embauchés au titre de contrats de consultation, généralement pour un mandat de quatre ans renouvelable. On craint cependant que la prestation de services sur une longue période ne crée une relation employeur-employé, ce qui contreviendrait à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le directeur général des élections propose de modifier l'article 22 de la *Loi électorale du Canada* de façon que le poste d'agent de liaison soit inclus dans la définition de « fonctionnaire électoral » et que les honoraires des agents de liaison ainsi que le remboursement de leurs dépenses soient régis par le *Tarif des honoraires – élections fédérales* comme c'est le cas pour les autres fonctionnaires électoraux. Il est précisé que cette modification n'entraînerait pas de coûts additionnels pour Elections Canada.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

III.4 – Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus

Par suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519 (« Sauvé »), les détenus qui ont qualité d'électeur ont le droit de voter à une élection fédérale peu importe la durée de la peine à purger. La Cour a invalidé les dispositions de la Loi qui refusaient le droit de vote aux détenus qui purgent des peines de deux ans ou plus. Le gouvernement n'a cependant pas déposé de projet de loi qui prévoit un processus de vote pour ces détenus, dont la plupart sont incarcérés dans des établissements fédéraux. La Loi prévoit actuellement un tel processus seulement dans les établissements provinciaux. À chacune des élections tenues depuis la date du jugement *Sauvé*, le directeur général des élections a dû utiliser le pouvoir d'adaptation que lui confère l'article 17 pour permettre à ces détenus de voter. Il demande que la Loi soit modifiée de manière à l'autoriser explicitement à établir un processus de vote dans les établissements fédéraux.

Il est mentionné que la modification permettrait également aux détenus de voter dans le cadre de référendums grâce au pouvoir du directeur général d'adapter la Loi aux fins de la *Loi référendaire*. Or, la Cour suprême du Canada ne reconnaît pas le droit de vote aux référendums comme un droit constitutionnel protégé. Le droit de vote énoncé à l'article 3 de la Charte ne s'applique qu'aux élections.

La majorité des membres du Comité ne souscrit pas à cette recommandation.

Le Comité estime également qu'il serait opportun de discuter à fond, à une date ultérieure, du pouvoir d'adaptation du directeur général que prévoient les articles 17 et 179 de la Loi. Le Comité souhaiterait peut-être aussi revoir la *Loi référendaire*.

III.5 – Présence des médias aux bureaux de scrutin

La Loi n'autorise pas explicitement les représentants des médias à être présents dans les bureaux de scrutin. Elle exige que les électeurs puissent exercer leur droit de vote sans entrave et leur droit au vote secret. Or, à titre d'essai, le directeur général des élections a permis à des représentants des médias d'être présents dans les bureaux de scrutin au moment où des chefs de parti et des candidats s'y opposant sont allés voter. Le directeur général des élections indique que les médias aimeraient avoir davantage accès aux bureaux de scrutin et menacent de contester la validité constitutionnelle des dispositions restreignant leur accès. Le directeur général des élections recommande :

1) qu'on l'autorise à laisser entrer les représentants des médias pour qu'ils puissent filmer ou photographier le vote des chefs et des candidats qui s'opposent à ces derniers;

2) qu'on l'autorise à déléguer ce pouvoir aux directeurs du scrutin ou à leur personnel.

Le Comité souscrit à la première partie de cette recommandation.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

III.2 – Aide et collaboration à l'échelle internationale

Le directeur général des élections demande que soit confirmé par voie législative son pouvoir de fournir une aide aux organismes électoraux d'autres pays à la demande du Gouvernement du Canada. Il demande également que soit confirmé par voie législative le pouvoir de conclure des ententes avec des organismes électoraux étrangers et des organismes internationaux afin d'échanger de l'information et de mettre au point des pratiques exemplaires. Cette recommandation vise à fournir un meilleur cadre juridique pour les activités que mène actuellement Elections Canada.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

III.3 – Signatures et transactions électroniques – Disposition générale

Le directeur général des élections aimerait que l'organe législatif autorise l'adoption d'un mode de signature électronique des documents qui constituent des transactions électroniques faites par des entités politiques, par leurs agents et par les électeurs. Le directeur général des élections estime qu'il existe une cinquantaine de cas ou de transactions qui exigent une signature physique.

Elections Canada a fourni une liste des dispositions de la Loi qui se prêteraient à l'utilisation d'une signature électronique. C'est le cas du paragraphe 67(4), aux termes duquel le témoin qui consent à la candidature de la personne désirant se porter candidat doit présenter divers documents à Elections Canada (p. ex. un acte rédigé par le chef du parti indiquant que l'éventuel candidat est soutenu par le parti). C'est le cas aussi du paragraphe 92.2(3), qui exige du candidat qu'il déclare les cadeaux et autres avantages d'une valeur de plus de 500 \$ qu'il a reçus pendant sa candidature; enfin, mentionnons que les entités politiques doivent présenter à Elections Canada divers autres documents concernant le financement politique.

Pour donner suite aux préoccupations des membres du Comité au sujet de l'authentification des signatures et du mode d'authentification, Elections Canada a fait savoir qu'il pourrait être indiqué, dans une recommandation, que les fins auxquelles les signatures électroniques et le mode d'authentification seraient utilisés fassent l'objet d'un rapport présenté au Parlement selon un processus semblable à celui qui est exposé à l'article 535.2 de la Loi. Aux termes de cette disposition, après avoir précisé les qualifications des directeurs du scrutin, après avoir établi un processus de nomination ou de destitution des directeurs du scrutin ou encore après y avoir apporté des modifications importantes, le directeur général des élections en fait rapport au Président de la Chambre des communes.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

peu importe que l'élection partielle ait été annulée avant ou après la clôture des candidatures.

2) Les dépenses électorales des candidats devraient être remboursées au même taux pour une élection annulée que pour une élection menée à terme.

3) Les actifs de la campagne d'un candidat à une élection annulée devraient pouvoir être cédés à la campagne du même candidat à une élection subséquente.

4) Seules les dépenses payées par un candidat devraient lui être remboursées.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

II.16 – Ajustement à l'inflation (paiements aux vérificateurs)

Le directeur général des élections propose que le montant du remboursement des frais pour la vérification des candidats et des associations de circonscription soit rajusté en fonction de l'inflation.

Le Comité souscrit à cette recommandation et recommande même de l'appliquer aux frais de vérification des candidats à l'investiture qui effectuent des dépenses ou reçoivent des contributions supérieures à 10 000 \$.

GOVERNANCE

III.1 – Pouvoir de passation de marchés du directeur général des élections

Cette recommandation vise à rendre officiels dans la Loi certains pouvoirs du directeur général des élections relativement à la passation de marchés.

La recommandation comporte plusieurs éléments :

1) Confirmer le pouvoir du directeur général des élections de passer des marchés, au moyen d'une disposition législative.

2) Reconnaître explicitement dans la Loi le pouvoir du directeur général des élections de conclure des ententes et de passer des marchés communs d'approvisionnement avec des organismes électoraux du Canada.

3) Accorder au directeur général des élections le pouvoir de conclure des baux pour les locaux utilisés par les fonctionnaires électoraux aux fins d'une élection, y compris avant le déclenchement d'une élection. Le directeur pourrait également déléguer ce pouvoir aux directeurs du scrutin.

II.13 – Compte bancaire et vérification du compte de campagne du candidat

Cette recommandation comporte deux éléments :

- 1) Supprimer l'obligation d'ouvrir un compte bancaire distinct si le candidat n'effectue aucune opération financière après le paiement du cautionnement.
- 2) Supprimer l'obligation de produire un rapport de vérificateur avec le compte de campagne si le candidat n'est pas admissible au remboursement des dépenses électorales ou n'a pas reçu de contributions ni engagé de dépenses électorales de plus de 10 000 \$.

Le but de cette recommandation est de traiter les candidats de la même façon que les candidats à l'investiture relativement à ces deux obligations. Selon Elections Canada, si ces exigences avaient été supprimées pour les 39^e et 40^e élections générales, le nombre de vérifications effectuées aurait été réduit respectivement d'environ 700 et 600.

Le Comité accepte la recommandation.

II.14 – Cessions de fonds à des candidats avant leur confirmation

Les partis et les associations de circonscription ne sont pas autorisés à céder des fonds, des biens et des services avant que le directeur du scrutin n'ait confirmé la candidature. Pour autoriser les cessions avant la confirmation des candidats, le directeur général des élections propose de modifier les articles 82 et 365 pour que les candidats puissent être considérés comme tels à partir du moment où ils acceptent les cessions. À l'heure actuelle, ces dispositions s'appliquent à partir du moment où une personne reçoit une contribution ou effectue une dépense électorale.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

II.15 – Election annulée et remplacée par une election générale – Effets sur le financement politique et le remboursement des dépenses des candidats

Les dispositions de la Loi relatives au remboursement des dépenses des candidats et à la cession des actifs de la campagne lorsqu'une election partielle est annulée en raison du déclenchement d'une election générale donnent lieu au traitement inéquitable des candidats. Par exemple, les candidats ne peuvent pas se faire rembourser leurs dépenses si l'élection partielle est annulée avant la clôture des candidatures; lorsque les candidats ont droit à un remboursement, les dépenses électorales sont remboursées à un taux inférieur à celui qui s'applique pour une election générale; enfin, les candidats ne peuvent pas céder les biens d'une campagne annulée à la nouvelle campagne menée aux fins de l'élection générale. Pour y remédier, le directeur général des élections recommande un certain nombre de modifications à la Loi :

- 1) Tout candidat confirmé à une election annulée devrait être remboursé de ses dépenses électorales et de ses dépenses personnelles admissibles,

- 2) Annuler la présomption selon laquelle une contribution versée dans les 18 mois suivant une course à la direction est réputée une contribution pour cette course.

Le Comité a longuement discuté des moyens à prendre pour dissiper toute ambiguïté dans les dispositions de la Loi auxquelles s'appliquerait la recommandation. Il a indiqué que la recommandation 11.8 tente de remédier à certaines lacunes dans les dispositions applicables aux prêts et qu'elle aurait une incidence sur le financement des courses à la direction. Il sait que le gouvernement a présenté le projet de loi C-21, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (responsabilité en matière de prêts liés à la politique)*, qui pourrait avoir une incidence sur le financement des courses à la direction. Le Comité a jugé que le financement des courses à la direction, que ce soit au moyen de contributions ou de prêts, pourrait être examiné dans son étude du projet de loi C-21, quand celui-ci lui sera renvoyé.

11.12 – Ajustements aux rapports exigés des candidats à la direction

Les candidats à la direction d'un parti doivent actuellement produire six comptes de campagne, à commencer par le rapport accompagnant la demande d'enregistrement à la course à la direction d'un parti politique. Le candidat à la direction doit ensuite produire quatre rapports hebdomadaires et un dernier rapport dans les six mois suivant la fin de la course à la direction. Le but de ces exigences, notamment celle qui touche les rapports hebdomadaires, est de fournir au public des renseignements sur le financement des campagnes des candidats à la direction avant la nomination d'un chef.

Cette recommandation comporte plusieurs éléments :

- 1) Modifier le rapport accompagnant la demande d'enregistrement du candidat à la direction pour qu'y soient indiqués les prêts consentis.
- 2) Supprimer l'obligation de déclarer les contributions deux fois (dans le rapport accompagnant la demande d'enregistrement et dans le premier rapport hebdomadaire), en précisant que le rapport accompagnant la demande d'enregistrement fait état uniquement des contributions reçues avant le début de la course à la direction.
- 3) Il conviendrait d'exiger des rapports hebdomadaires seulement pour les campagnes pour lesquelles on a accepté des contributions et des prêts dépassant 10 000 \$ entre le début de la campagne et la date de production du rapport.
- 4) Ramener à deux le nombre actuel de rapports hebdomadaires, qui est actuellement de quatre.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

3) Une demande de prorogation de délai devrait être faite auprès d'un juge seulement lorsqu'une demande n'a pas été présentée au directeur général des élections dans les délais prévus, à la fin d'une prorogation accordée par le directeur général des élections ou dans les cas où le directeur général des élections a refusé d'accorder une prorogation.

4) Les candidats qui omettent de produire leur compte de campagne électorale à l'intérieur du délai imparti par la Loi devraient perdre la moitié de leur cautionnement de candidature.

Le Comité souscrit aux trois premiers points de la recommandation, mais non au quatrième, qui touche la perte de la moitié du cautionnement de candidature pour non-respect du délai de production.

Il ne souscrit pas à la recommandation voulant que des amendes soient infligées pour production tardive de rapports.

II.10 – Abrogation de l'exigence relative aux rapports de vérification des comptes modifiés

La Loi exige un rapport de vérification modifié accompagnant le compte modifié d'un candidat. Le directeur général des élections propose de supprimer cette exigence, car il estime qu'elle constitue un fardeau pour les candidats.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

II.11 – Contributions aux candidats à la direction

Le plafond des contributions individuelles qui peuvent être faites aux candidats à la direction est établi « par course », contrairement à d'autres plafonds de contributions qui sont établis sur une base annuelle; c'est le cas des contributions versées à un parti politique, à une association de circonscription ou à un candidat. De plus, aux termes du paragraphe 405(5) de la *Loi électorale du Canada*, les contributions faites aux candidats à la direction dans les 18 mois suivant la course à la direction sont considérées comme des contributions pour cette course. On ne sait donc pas vraiment si une contribution pourrait être utilisée par un candidat à la direction dans une seconde course à la direction qui suivrait de près une première course. Le directeur général indique que la Loi ne précise pas vraiment si une personne qui a une dette contractée lors d'une course à la direction doit s'abstenir d'accepter des contributions pour une seconde course pendant une période de 18 mois suivant la fin de la première course. On ne sait pas non plus si un candidat à la direction qui aurait contracté une dette lors d'une course à la direction pourrait, 18 mois après cette course, continuer d'accepter des contributions pour éponger sa dette.

Le directeur général des élections recommande ce qui suit :

1) Remplacer le plafond de contributions « par course » imposé aux candidats à la direction par un plafond annuel.

2) La période pendant laquelle une demande de prorogation peut être présentée au directeur général des élections devrait être prolongée pour y inclure les deux semaines suivant la date d'échéance.

1) Les dispositions actuelles concernant l'octroi de prorogations devraient être remplacées par une disposition autorisant toutes prorogations, à moins que le directeur général des élections ou le juge détermine que l'entité politique a fait preuve de grossière négligence en ne produisant pas le rapport.

Le directeur général des élections propose ce qui suit :

Le directeur général des élections a formulé plusieurs recommandations concernant les entités politiques qui demandent une prorogation du délai de présentation d'un rapport financier. Les motifs de prorogation du délai qui sont exposés dans la Loi sont trop restrictifs et le régime actuel ne favorise pas la production des rapports à temps. Qui plus est, pour obtenir une prorogation, les entités politiques doivent solliciter l'approbation de la cour trop tôt durant le processus et trop souvent.

II.9 – Prorogation du délai de présentation des rapports financiers

Comme le projet de loi devrait lui être renvoyé sous peu, le Comité a décidé qu'il examinerait la recommandation du directeur général des élections en étudiant le projet de loi C-21.

Au cours de la discussion, on a signalé que le gouvernement avait présenté le projet de loi C-21, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (responsabilité en matière de prêts liés à la politique)*, dans lequel il propose des modifications importantes aux dispositions réglementant les prêts consentis pour des campagnes politiques : il est notamment proposé de limiter le montant des prêts qui peuvent être accordés par des particuliers (1 100 \$ moins les contributions versées); hormis les particuliers, seules les institutions financières peuvent accorder des prêts et uniquement aux taux du marché; des conditions de remboursement plus strictes sont également prévues.

Elections Canada a tenté sans succès de régler les situations où d'importantes sommes prêtées à un candidat ne sont jamais remboursées. Selon Elections Canada, il se pourrait qu'il ne soit pas possible de les recouvrer compte tenu du régime législatif actuel, en particulier pour ce qui touche les contributions.

Elections Canada a proposé des modifications considérables à la façon dont les créances impayées sont réglementées afin d'en simplifier les modalités de traitement ainsi que celles des prêts : le nouveau régime prévoirait une période de 18 mois pour le paiement des dettes, des exigences de déclaration plus grandes et des infractions liées au non-paiement des créances après 18 mois.

II.8 – Traitement des créances impayées des candidats (y compris les prêts)

Le Comité ne souscrit pas à la recommandation.

II.5 – Infractions liées au dépôt d'un compte de campagne contenant des renseignements faux ou trompeurs ou au dépôt d'un compte de campagne incomplet

La Loi interdit aux candidats et aux candidats à l'investiture ainsi qu'à leurs agents officiels ou agents financiers, selon le cas, de produire des comptes de campagne incomplets ou contenant des renseignements faux ou trompeurs. Les infractions relatives à la production de tels comptes ne sont pas traitées avec cohérence, car il n'est pas question d'infractions dans le cas des candidats et des candidats à l'investiture, seulement dans le cas de leurs agents officiels ou financiers.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

II.6 – Dépenses de publicité électorale des associations de circonscription d'un parti enregistré et des tiers

La recommandation vise à faire en sorte que les tierces parties et les associations de circonscription des partis politiques enregistrés ne puissent contourner le plafond des dépenses électorales établi en engageant des dépenses tout juste avant la délivrance des brefs. La question se pose d'ailleurs avec les élections à date fixe maintenant prévues dans la Loi. Le directeur général des élections propose de modifier les articles 350 et 403.04 pour en supprimer la mention de la période pendant laquelle le plafond s'applique. Il a été proposé que le plafond des dépenses de publicité électorale prévu dans la Loi s'applique aux dépenses engagées avant la délivrance des brefs lorsque la publicité est diffusée au cours de la période électorale. Ainsi, les associations de circonscription ne pourraient diffuser des messages électoraux même si les dépenses de publicité ont été engagées avant la délivrance des brefs.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

II.7 – Débats des candidats

Le directeur général des élections recommande que la Loi définisse les circonstances dans lesquelles les dépenses engagées pour l'organisation d'un débat des candidats constituent une contribution non pécuniaire. De même, il y aurait lieu de préciser dans la Loi dans quelles circonstances les dépenses engagées pour l'organisation d'un débat entre des chefs de parti constituent une contribution non pécuniaire versée aux partis politiques qui y participent et dans quelles circonstances elles représentent une dépense électorale de ces partis.

Selon la politique d'Élections Canada concernant les débats des candidats, ceux-ci ne constituent pas des contributions non pécuniaires si : le débat est ouvert au public; tous les candidats y sont invités; il existe un motif raisonnable justifiant l'exclusion de certains candidats; le débat doit se dérouler de manière impartiale. Elections Canada indique que cette approche cadre généralement avec l'intention de la Loi, mais qu'on continue de recevoir des plaintes de la part des petits partis politiques qui sont exclus des débats des candidats; ils soutiennent que les organisateurs de ces débats font des contributions illégales puisque les candidats n'y sont pas tous invités.

Elections Canada indique qu'il existe environ 1 200 associations de circonscription enregistrées. Depuis 2004, 134 associations de circonscription ont été radiées, dont 32 ont présenté une nouvelle demande d'enregistrement. Parmi ces 32 associations, 17 ont été enregistrées à nouveau sur présentation de leur dernier rapport financier.

Le Comité appuie de façon générale la recommandation. Certains membres craignent toutefois qu'une interdiction de quatre ans imposée dans tous les cas ne pénalise injustement un parti politique en entravant sa capacité de faire enregistrer à nouveau des associations de circonscription.

Elections Canada a proposé une interdiction de deux ans (au lieu de quatre) et le Comité a accepté cette proposition.

II.4 – Disposition de l'excédent des fonds électoraux du candidat

La Loi électorale du Canada exige que les candidats remettent l'excédent de fonds électoraux au parti politique qui les a soutenus ou à l'association de circonscription du parti. Rien n'y est cependant indiqué au sujet de l'utilisation des biens excédentaires achetés au cours d'une campagne électorale. Il s'agit généralement d'ordinateurs et de meubles. Bon nombre de candidats cèdent les biens à l'association de circonscription. D'autres ne le font pas.

Le but de la recommandation est d'empêcher des individus associés à la campagne du candidat de tirer profit des biens excédentaires ou des fonds qui en proviennent, notamment lorsqu'une subvention publique est versée pour la campagne sous forme d'un remboursement des dépenses électorales.

En étudiant la recommandation, des membres du Comité se sont interrogés sur le caractère apparemment injuste de l'alinéa 473(2)b), qui oblige un candidat indépendant à remettre l'excédent de fonds électoraux au receveur général du Canada. La Loi ne prévoit aucun mécanisme autorisant les candidats indépendants à conserver l'excédent de fonds pour une prochaine élection. Le Comité a demandé à Elections Canada de lui soumettre une proposition à cet égard.

Les représentants d'Elections Canada ont fait savoir au Comité qu'ils jugeraient acceptables des dispositions semblables à celles qui existent en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve-et-Labrador selon lesquelles les candidats indépendants peuvent utiliser les fonds excédentaires dans une future élection générale ou partielle. Le Comité est favorable à cette proposition à condition qu'il y soit expressément indiqué que les fonds doivent être remis au plus tard à l'élection générale suivante. De plus, on a précisé que les candidats indépendants peuvent utiliser l'excédent de fonds dans une élection subséquente seulement s'ils se présentent comme candidats indépendants et non comme candidats appuyés par un parti.

Le Comité accepte la recommandation avec la précision qui y a été apportée concernant l'utilisation de l'excédent de fonds par des candidats indépendants.

plafond de dépenses dans des proportions allant de 1 à 6 % (ou 862 \$ et 4 461 \$). Lors de la 38^e élection générale, un seul candidat a dépassé le plafond, soit de 40 % (31 000 \$).

Le Comité souscrit à cette recommandation. Tous les membres sont d'avis que le directeur général des élections devrait appliquer une réduction du remboursement supérieure au montant du dépassement. Il recommande une échelle de sanctions pécuniaires fondées sur le montant ou le pourcentage du dépassement du plafond.

Le Comité recommande d'utiliser l'échelle suivante pour déterminer le montant de la réduction du remboursement des dépenses électorales :

- Dépassement d'au plus 5 % : réduction d'un montant égal au dépassement
- Dépassement de 5 à 10 % : réduction de 2 \$ pour chaque dollar dépensé en trop
- Dépassement de 10 à 12,5 % : réduction de 3 \$ pour chaque dollar dépensé en trop
- Dépassement de plus de 12,5 % : réduction de 4 \$ pour chaque dollar dépensé en trop

Par ailleurs, le Comité recommande de doubler le montant des amendes infligées pour les dépassements; il passerait de 1 000 \$ à 2 000 \$ (responsabilité stricte). Lorsqu'il y a intention de dépasser le plafond, l'amende passerait de 2 000 \$ à 4 000 \$ (déclaration sommaire de culpabilité) et de 5 000 \$ à 10 000 \$ (mise en accusation).

II.3 – Défaut des associations de circonscription radiées de produire les rapports financiers en souffrance

La Loi exige que les associations de circonscription produisent des rapports financiers annuels, à défaut de quoi elles risquent d'être radiées. Les associations de circonscription qui ont été radiées doivent produire un dernier rapport financier dans les six mois suivant la radiation. Le directeur général des élections sollicite le pouvoir de refuser d'enregistrer à nouveau les associations de circonscription d'un parti politique qui ont été radiées et qui n'ont pas produit tous les rapports demandés, y compris un rapport financier. L'interdiction d'enregistrer à nouveau une association devrait être maintenue pendant quatre ans. Cependant, si au cours de cette période, l'association fournit les rapports manquants, le directeur général des élections procéderait au nouvel enregistrement.

L'obligation de produire des rapports financiers vise à assurer la transparence du régime de financement politique étant donné que les associations de circonscription peuvent effectuer des cessions de fonds et fournir des biens et services au parti, aux candidats et aux autres associations. Dans certains cas, le défaut de produire un dernier rapport suscite des questions au sujet de l'utilisation des fonds. La situation peut donner lieu à des abus.

approfondie du rapport de dépenses électorales des partis politiques après que les partis ont présenté des états financiers vérifiés. Des membres estimaient qu'une vérification externe des rapports de dépenses électorales organisée par le parti n'est pas ce qu'on peut appeler une « vérification de la conformité » visant à déterminer que les dépenses engagées par un parti sont conformes à la Loi par exemple. La vérification financière vise uniquement à confirmer que les dépenses déclarées sont étayées de pièces appropriées telles que des factures. La plupart des membres craignaient que ces vérifications n'ajoutent un fardeau supplémentaire aux partis politiques, sans parler des coûts additionnels qu'elles occasionneraient à Elections Canada. Ces membres jugeaient également que le processus actuel permettait de garantir le respect de la Loi.

La majorité des membres du Comité, incluant tous les membres du gouvernement, appuyait la recommandation du directeur général des élections qui consiste à « élargir le mandat du vérificateur externe du parti pour qu'il effectue une vérification de la conformité ».

Le Comité a décidé, au moyen d'un vote majoritaire, de rejeter la recommandation visant à autoriser le directeur général des élections à « demander aux partis politiques des documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales ». Il est indiqué cependant que le Nouveau Parti démocratique et le Parti libéral étaient en faveur de cette recommandation.

II.2 – Remboursement des dépenses électorales en cas de non-respect du plafond

Le directeur général des élections indique que les conséquences sont minimales pour les candidats qui ne respecteraient pas le plafond prévu par la Loi pour les dépenses électorales. Il propose que les candidats dépassant le plafond de dépenses lors d'une élection voient leur remboursement diminué d'autant.

Le directeur général des élections indique que les mesures visant à garantir le respect du plafond de dépenses établi sont de nature purement pénale et n'offrent pas un moyen suffisamment efficace pour décourager les dépassements. L'amende maximale imposée par un juge est de 1 000 \$. La Loi ne prévoit pas de mesures permettant de faire contrepoids à l'avantage injuste dont le parti ou le candidat a profité lors de l'élection en dépassant le plafond.

Le directeur général des élections propose un régime qui a été adopté dans deux provinces : l'Ontario et le Manitoba. Dans chacune de ces provinces, les dispositions législatives sur le financement des élections prévoient une subvention pour les candidats (remboursement des dépenses électorales) qui est réduite d'un montant correspondant au dépassement du plafond des dépenses.

En réponse à une demande du Comité, Elections Canada a fourni des statistiques sur l'ampleur des dépenses excédentaires de candidats. Lors de la 40^e élection générale, il y a eu deux cas de dépassement : un candidat a dépassé le plafond de 5 % (4 189 \$) et l'autre de 9 % (7 930 \$). Lors de la 39^e élection générale, sept candidats ont dépassé le

Les membres du Comité ne s'entendent pas sur cette recommandation. Ils ne sont pas tous d'avis qu'Elections Canada doit effectuer ce qui représente en fait une vérification

Pendant les délibérations du Comité, des représentants d'Elections Canada ont confirmé que le directeur général des élections n'utiliserait pas le pouvoir de demander tous les documents relatifs aux dépenses engagées par les partis politiques pendant une élection ni le pouvoir d'effectuer des vérifications complètes des rapports des partis politiques. Il adopterait plutôt une approche semblable à celle du vérificateur général qui peut effectuer une vérification d'un type de dépenses en particulier. Il pourrait, par exemple, choisir une catégorie de dépenses ou un article d'exécution en particulier dans un rapport, notamment les dépenses relatives à la publicité télévisée ou les frais de déplacement, ou encore il pourrait s'attarder à une dépense en particulier qui nécessite de plus amples explications, voire des pièces justificatives. La proposition s'appliquerait uniquement aux cinq partis qui bénéficient d'un remboursement des dépenses électorales.

Le directeur général des élections préfère la première option.

En ce qui concerne la deuxième option, il incomberait aux vérificateurs externes des partis de vérifier l'exactitude et la transparence des comptes de dépenses conformément aux normes de vérification généralement acceptées et de déterminer si les partis respectent les règles de financement politique prévues dans la Loi. Avant de mettre en œuvre cette option, il faudrait consulter au préalable l'ordre professionnel des vérificateurs et ses membres pour déterminer si elle est applicable.

Il est indiqué que dans cinq provinces, les partis politiques sont tenus de présenter des documents à l'appui de leur compte de dépenses électorales. De plus, les directeurs généraux des élections des provinces sont autorisés à demander de l'information financière ou des pièces justificatives aux partis politiques enregistrés et ils peuvent avoir accès à leurs locaux pour consulter leurs livres.

En ce qui a trait à la première option, le directeur général des élections propose qu'on l'autorise à demander certains documents aux partis politiques pour vérifier s'ils se conforment à la Loi relativement aux comptes de dépenses électorales par application de l'article 429 de la Loi. Il précise que le pouvoir demandé ne s'appliquerait pas aux autres rapports ou comptes que les partis doivent présenter. En outre, cette mesure ne lui permettrait pas d'avoir accès aux locaux d'un parti. Il y a peut-être lieu d'indiquer que, dans chacune des provinces, le directeur général des élections est autorisé à obtenir les documents nécessaires à la vérification des dépenses électorales indiquées dans les rapports.

- soit élargir le mandat du vérificateur externe du parti pour qu'il effectue une vérification de la conformité;
- soit l'autoriser à demander aux partis politiques des documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales;

Le directeur général des élections présente deux options :

Le directeur général des élections recommande qu'un membre de la famille puisse répondre des autres membres qui résident à la même adresse et qui n'ont pas les documents d'identité requis lorsqu'ils se présentent à un bureau de vote. Il fait remarquer que cette pratique est acceptée en Colombie-Britannique et au Québec. On note toutefois que la recommandation ne contient pas de définition de « membre de la famille ». Il faudrait y remédier. La recommandation vise surtout les familles qui sont établies depuis peu dans une circonscription et qui n'ont peut-être pas les documents d'identité exigés pour voter. Il peut être difficile pour ces familles de trouver un répondant à l'extérieur. Cette exception à la règle interdisant de répondre de plus d'un électeur permettrait également de régler les difficultés qu'éprouvent les Autochtones qui sont moins enclins à produire les pièces d'identité requises.

La Loi ne permet pas de répondre de plus d'un électeur à la fois. L'électeur qui a les pièces d'identité exigées peut répondre d'un seul électeur. Cette restriction a été établie en 2007 avec l'entrée en vigueur du projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, à la 1^{re} session de la 39^e législature.

Le Comité ne souscrit pas à la recommandation.

ENJEUX RELIÉS AU FINANCEMENT POLITIQUE

II.1 – Documents à l'appui des rapports financiers des partis

Le directeur général des élections réitère une préoccupation qu'il a exprimée dans son rapport faisant suite à la 38^e élection générale et il présente une version révisée d'une recommandation contenue dans son rapport. Il convient de signaler que le Comité a rejeté la recommandation antérieure qui aurait eu pour effet d'autoriser le directeur général des élections à obtenir des documents d'appui auprès des partis politiques relativement au compte de dépenses électorales.

Le directeur général des élections sollicite le pouvoir de demander aux partis politiques tout document ou information jugés nécessaires pour vérifier s'ils respectent les exigences de la Loi relatives aux rapports de dépenses électorales. Il précise qu'il ne demande pas que la Loi soit modifiée pour obliger les partis politiques à présenter tous les documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales. À l'heure actuelle, seuls les candidats sont tenus de présenter des documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales.

Le directeur général des élections signale qu'il a l'obligation de s'assurer que les partis politiques se conforment aux dispositions de la Loi concernant les dépenses électorales avant d'envoyer au receveur général un certificat pour le remboursement des dépenses électorales des partis (50 %). Environ 29 millions de dollars ont été remis aux cinq partis admissibles au remboursement à la suite de la 40^e élection générale. Le directeur général souligne toutefois que les partis ne sont pas tenus de lui présenter des pièces justificatives à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

sources autorisées.

au sujet desquels il dispose de certains renseignements transmis par des permis de conduire, pour inscrire des électeurs actuellement non inscrits des élections peut utiliser l'information concernant les électeurs et reçue de sources prévues par la Loi, par exemple les bureaux de délivrance des

est déterminée par le directeur général des élections ».

modifiée de manière à préciser que « la preuve d'identité et de résidence proof ». Le directeur général des élections propose que la Loi soit l'obligation de produire des pièces d'identité (en anglais « documentary satisfaisante d'identité et de résidence, de manière à en retrancher

modifiées de manière à accepter un mode d'authentification approprié.

le directeur général des élections propose que les dispositions soient preuve d'identité et de résidence. Au lieu d'une attestation signée, titre de l'article 3 de la Loi (citoyen canadien, âgé de 18 ans), ainsi qu'une produire une attestation, portant sa signature, de sa qualité d'électeur au

La recommandation contient trois éléments :

Ces exigences font obstacle à l'inscription en ligne.

Pour s'inscrire entre deux élections, il faut produire un document signé attestant sa qualité d'électeur. De plus, il faut produire une preuve suffisante d'identité et de résidence.

1.10 – Inscription des électeurs par Internet

Après avoir longuement discuté de la question, le Comité estime qu'un périmètre de 100 mètres est trop restrictif et difficile à délimiter. Il propose plutôt de modifier l'article 166 pour qu'il y soit interdit d'afficher ou d'exhiber du matériel électoral partisan « sur la surface extérieure de la pièce ou de la salle louée aux fins du scrutin ». Le terme « aires » serait remplacé par « surface ».

propagande ne peut être affiché ou exhibé.

scrutin ou des bureaux des directeurs du scrutin, à l'intérieur de laquelle aucun matériel de recommander de modifier la Loi pour prévoir une zone de 100 mètres autour des lieux de l'interdiction aux murs extérieurs d'un lieu de scrutin. Le directeur général des élections s'applique à tout le terrain du lieu de scrutin. D'autres l'interprètent de façon stricte, limitant

L'article 166 de la Loi interdit d'afficher ou d'exhiber du matériel de propagande favorisant un parti « à l'intérieur d'une salle de scrutin ou sur les aires extérieures de celle-ci ». Le directeur général des élections signale qu'il existe des interprétations

1.9 – Affichage partisan à l'extérieur des lieux de scrutin

Quant à la deuxième recommandation, le Comité y souscrit.

En ce qui concerne la première recommandation, le Comité partage les préoccupations qui touchent la protection des renseignements personnels des électeurs. Il croit cependant utile d'inclure seulement l'année de naissance sur les listes électorales. Il accepte la recommandation modifiée de manière à inclure uniquement l'année de naissance sur les listes électorales.

- Modifier la définition de « documents électoraux » pour y inclure les formulaires à l'aide desquels sont recueillis les renseignements personnels concernant les électeurs dans les bureaux de scrutin afin qu'ils ne puissent être divulgués.
- Modifier l'article 107 de la Loi pour en retrancher l'obligation d'inscrire la date de naissance des électeurs sur les listes électorales révisées et sur les listes officielles fournies aux directeurs du scrutin.

Cette recommandation vise à protéger les renseignements personnels des électeurs. Le directeur général des élections indique que, dans son rapport de 2009 intitulé *Cadres de gestion de la protection de la vie privée de certaines institutions fédérales*, la commissaire à la protection de la vie privée réitérait son inquiétude quant à l'inclusion de la date de naissance sur les listes électorales utilisées par les fonctionnaires électoraux les jours d'élection. Le directeur général des élections formule deux recommandations à cet égard :

1.8 – Protection des renseignements personnels des électeurs

Le Comité accepte la solution que privilégie le directeur général des élections, soit autoriser les directeurs du scrutin à récupérer les urnes auprès des scrutateurs si les circonstances l'exigent.

Une autre solution proposée par le directeur général des élections consisterait à confier la garde de toutes les urnes aux directeurs du scrutin. Le directeur général des élections préfère cependant que les scrutateurs conservent la garde des urnes et que les directeurs du scrutin soient autorisés à les récupérer s'il est nécessaire, parce que cela réduit les risques de perdre des bulletins de vote en répartissant les urnes entre de nombreux scrutateurs.

élections demande de modifier la Loi pour rendre permanente la procédure temporaire mise en place par adaptation lors de la dernière élection. Les scrutateurs conserveraient la garde des urnes entre le vote par anticipation et le dépouillement des votes le jour du scrutin, mais les directeurs du scrutin pourraient au besoin récupérer les urnes.

Entre les heures de vote par anticipation et le dépouillement du scrutin le jour du scrutin, le scrutateur conserve l'urne scellée sous sa garde (paragraphe 175(5)). La Loi n'autorise pas les directeurs du scrutin à récupérer les urnes laissées sous la garde de scrutateurs dans les situations où il peut être nécessaire de les récupérer pour des raisons de sécurité ou pour d'autres motifs. Il est arrivé que le directeur général des élections ait dû adapter le paragraphe 175(5) de la Loi pour que des directeurs du scrutin puissent récupérer des urnes sous la garde de certains scrutateurs. Le directeur général des

1.7 – Garde des urnes à la suite du vote par anticipation

Le Comité souscrit à cette recommandation.

À l'heure actuelle, la Loi (paragraphe 97(2)) ne permet pas d'appliquer à une élection générale les révisions apportées aux listes électorales préliminaires en vue d'une élection partielle lorsque celle-ci est annulée et remplacée par une élection générale. Le directeur général des élections demande que soit modifiée la Loi afin que les révisions apportées aux listes électorales préliminaires approuvées pour des élections partielles soient automatiquement approuvées pour les élections générales.

1.6 – Révision des listes électorales préliminaires : élection partielle annulée et remplacée par une élection générale

Le Comité souscrit à cette recommandation.

Le directeur général des élections recommande que les représentants des candidats, une fois assermentés par le superviseur du centre de scrutin ou par le scrutateur du premier bureau de scrutin où ils se rendent dans un lieu de scrutin, soient autorisés à se déplacer librement d'un bureau de scrutin à un autre et qu'ils puissent accomplir leur travail sans devoir prêter serment à nouveau. Le directeur général des élections recommande également que les représentants soient autorisés à se déplacer entre les bureaux de scrutin pendant le dépouillement des votes sans devoir être assermentés à nouveau entre chaque déplacement. Un système de passeport valable pour tous les bureaux pourrait être adopté. La Loi exige actuellement l'assermentation des représentants des candidats pour chaque bureau de scrutin.

1.5 – Représentants des candidats : nomination, assermentation et déplacements pendant le dépouillement

Le Comité recommande néanmoins que le Conseil du Trésor augmente la rémunération du personnel électoral fixée dans le Tarif des honoraires.

ministères responsables de leur application.

possible de modifier les autres lois en ce moment étant donné qu'il faudrait consulter les autres d'Élections Canada pendant les élections. Mais la recommandation ne tient pas compte du *Règlement sur l'assurance-emploi*, qui décourage les gens d'accepter un emploi notament de la Loi sur le contrôle des dépenses, de la Loi sur la sécurité de la vieillesse parce que la Loi sur le contrôle des dépenses n'est plus en vigueur et qu'il n'est pas possible de modifier les autres lois en ce moment étant donné qu'il faudrait consulter les

Le directeur général des élections a indiqué qu'un certain nombre de lois fédérales et de programmes de soutien du revenu fédéraux ne lui permettent pas de recruter un

personnel électoral

1.4 – Modifier d'autres lois fédérales en vue de faciliter le recrutement du

Le Comité souscrit à la recommandation qui est faite de modifier la Loi en fonction de la seconde option, ainsi que la recommandation consistant à autoriser les candidats et associations de circonscription à communiquer les noms des **superviseurs des centres de scrutin** selon les mêmes modalités que celles qui s'appliquent aux **scrutateurs**.

- Faire en sorte que les candidats ou les associations de circonscription communiquent les noms des personnes choisies pour qu'ils figurent sur la liste établie pour les superviseurs des centres de scrutin et sur la liste établie pour les scrutateurs au cas où les directeurs du scrutin les jugeraient inaptes à occuper l'un des postes.
- Exiger que les noms des personnes choisies comme superviseurs des centres de scrutin soient communiqués au directeur du scrutin au plus tard le 24^e jour précédant l'élection.
- Modifier la Loi pour que ces fonctionnaires électoraux puissent être choisis conformément au processus de sélection actuel des agents d'inscription, que prévoient les paragraphes 39(3) et (4) de la Loi.

En réponse à ce qui précède, les représentants d'Elections Canada ont formulé la proposition suivante :

En étudiant cette recommandation, le Comité était d'avis qu'il fallait autoriser les candidats ou les associations de circonscription à nommer les personnes pouvant être choisies par les directeurs du scrutin pour faire fonction de **superviseurs des centres de scrutin**, étant donné le rôle important de ces fonctionnaires.

Le directeur général des élections préfère la seconde option, qui lui laisse une plus grande marge de manœuvre et qui pourrait s'appliquer aux bureaux de vote par anticipation ainsi qu'aux bureaux de vote le jour du scrutin.

Dans la deuxième option, les directeurs du scrutin confieraient, selon les instructions du directeur général des élections, des tâches semblables à celles qu'exécutent les **superviseurs de centres de scrutin**, les **agents d'inscription** et les **agents d'information** dans les lieux de scrutin comptant un plus grand nombre de bureaux de scrutin. À l'heure actuelle, la Loi autorise l'embauche de certains fonctionnaires électoraux uniquement en fonction des dimensions des centres de scrutin. Par exemple, les superviseurs des centres de scrutin peuvent uniquement être nommés dans des centres comptant plus de quatre bureaux de scrutin.

- créer une nouvelle catégorie de fonctionnaires électoraux au moyen d'une modification de l'article 22 de la Loi.

Pour répondre aux questions posées par le Comité, les représentants d'Elections Canada ont indiqué ce qui suit :

- Les scrutateurs et les greffiers du scrutin en poste dans les bureaux ordinaires de scrutin peuvent continuer de travailler pour un candidat jusqu'à la veille du scrutin, sous réserve des situations suivantes.

- Les scrutateurs et les greffiers du scrutin en poste dans les bureaux de scrutin par anticipation doivent demeurer neutres à partir de l'ouverture des bureaux jusqu'à la soirée de l'élection.

- Les superviseurs de centres de scrutin et les agents d'information qui travaillent dans les bureaux de scrutin par anticipation de même que le jour de l'élection doivent demeurer neutres durant ces deux journées.

Dans l'intervalle, ils peuvent travailler pour leurs candidats.

Enfin, concernant une question posée par le Comité pour fixer un délai autre que celui proposé par le directeur général des élections pour la présentation, par les associations de circonscription ou les partis, d'une liste de noms, le directeur général des élections a indiqué que le 24^e jour précédant le jour du scrutin serait un délai acceptable pour Elections Canada.

Le Comité souscrit à la recommandation, mais y apporte la modification suivante : les noms doivent être communiqués au plus tard le 24^e jour précédant le jour du scrutin.

1.3 – Nomination de fonctionnaires électoraux supplémentaires dans les lieux de scrutin

Le directeur général des élections propose de modifier la Loi pour autoriser les directeurs du scrutin à embaucher d'autres fonctionnaires électoraux dans les cas où la Loi ne confère pas ce pouvoir. À la dernière élection générale, le directeur général des élections a utilisé son pouvoir d'adapter la Loi pour permettre à des directeurs du scrutin d'embaucher des fonctionnaires supplémentaires, notamment des greffiers du scrutin, des agents d'inscription, des agents d'information et des superviseurs de centres de scrutin. Le besoin de personnel supplémentaire se faisait surtout sentir dans les bureaux de scrutin par anticipation. La participation électorale accrue dans ces bureaux au cours des dernières années justifie le pouvoir d'embaucher des fonctionnaires électoraux supplémentaires.

Le directeur général des élections a exposé deux solutions au problème :

- modifier la Loi pour y intégrer les adaptations faites à l'occasion d'élections passées afin de faciliter le vote dans les bureaux de vote par anticipation;

ENJEUX RELIÉS AU PROCESSUS ÉLECTORAL

1.1 – Pouvoir de réaliser des projets pilotes

Le directeur général des élections sollicite le pouvoir d'exécuter des projets pilotes lors d'élections partielles ou générales quels que soient les obstacles pouvant être imposés par la *Loi électorale du Canada*. Il voudrait en particulier pouvoir exécuter des projets pilotes, avec l'approbation préalable du Comité, afin de mettre à l'essai des modifications qui pourraient être apportées à la Loi, tout en fixant des limites à ce pouvoir.

À l'heure actuelle, l'article 18.1 de la Loi permet uniquement de mettre à l'essai des systèmes de vote, notamment de nouvelles manières de voter. Si l'on propose de mettre à l'essai un processus de vote électronique pour un vote officiel, il faut en obtenir l'agrément préalable du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre et du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Le directeur général des élections estime qu'il est difficile de recommander au Comité des modifications réalistes et fiables à apporter à la Loi pour améliorer le fonctionnement du processus électoral et l'administration du système électoral en général s'il n'est pas certain de l'efficacité de ses propositions. Le pouvoir d'effectuer des projets pilotes à l'occasion d'élections lorsque la Loi ne l'autorise pas expressément permettrait à Elections Canada de vérifier l'efficacité des solutions visant à combler certaines lacunes dans le processus avant de présenter des recommandations au Comité. Le directeur général des élections souligne que ce pouvoir s'accompagnerait de limites : les projets pilotes nécessiteraient tous l'agrément préalable du Comité et ils auraient une durée limitée.

Le Comité reconnaît le bien-fondé de ce pouvoir limité et accepte la recommandation. Il y ajoute qu'il devra approuver préalablement les projets pilotes avant leur réalisation.

1.2 – Nomination : scrutateurs, greffiers du scrutin et agents d'inscription

La recommandation en question a pour but d'aplanir les difficultés qu'a Elections Canada à obtenir, de la part des candidats, une liste de personnes pouvant occuper les postes de **scrutateur**, de **greffier du scrutin** et d'**agent d'inscription**. C'est pourquoi le directeur général des élections recommande de modifier la Loi de façon que ce soit non pas les candidats, mais les associations de circonscription, sinon les partis politiques, qui fournissent les noms de personnes pouvant exercer les fonctions susmentionnées. Les noms devraient être communiqués aux directeurs du scrutin au plus tard le 28^e jour avant l'élection. À l'heure actuelle, les candidats ont jusqu'au 17^e jour précédant le jour de l'élection pour soumettre les noms de personnes aptes à exercer les fonctions en question. Après cela, les directeurs du scrutin sont libres de recruter ailleurs ces fonctionnaires électoraux.

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA SUITE DE LA 40^E ÉLECTION GÉNÉRALE

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE, CHAMBRE DES COMMUNES

INTRODUCTION

Conformément à l'article 535 de la *Loi électorale du Canada*, le directeur général des élections doit, dans les meilleurs délais suivant une élection générale, présenter au Président de la Chambre des communes un rapport signalant les modifications qu'il est souhaitable, à son avis, d'apporter à la Loi. Le 9 juin 2010, le rapport sur la 40^e élection générale a été déposé à la Chambre. Intitulé *Face à l'évolution des besoins*, ce rapport traite d'un certain nombre de points et recommande des modifications à la *Loi électorale du Canada*. Les recommandations sont groupées sous les rubriques suivantes : Enjeux reliés au processus électoral, Enjeux reliés au financement politique, Gouvernance et Modifications techniques ou mineures.

Le Comité a pris connaissance des recommandations du directeur général des élections au cours des 40^e et 41^e législatures. Il a tenu 11 réunions au cours de la 40^e législature et 14 au cours de la 41^e. Il faut mentionner que le Comité s'est efforcé d'en arriver à un consensus pour toutes les recommandations, comme en témoigne sa détermination à l'égard de chacune.

Le Comité sait gré à Marc Mayrand, directeur général des élections, et aux représentants d'Élections Canada, qui ont guidé ses délibérations sur les aspects complexes de la *Loi électorale du Canada* et sur les recommandations visant à modifier la Loi pour améliorer la gestion du processus électoral au Canada. Le Comité a aussi pris connaissance des mémoires présentés par les représentants des partis reconnus à la Chambre des communes, dont trois ont comparu devant lui, tandis que le quatrième a présenté des mémoires. Ces représentants ont fourni de précieuses observations sur le système électoral. Bien que le Comité n'ait pas accepté toutes les recommandations du directeur général des élections, il considère que, dans l'ensemble, elles sont judicieuses et contribueront grandement, si elles sont appliquées, à améliorer le système électoral du Canada.

IV.8 – Utilisation des listes électorales préliminaires par un parti enregistré ou admissible	25
IV.9 – Registre des partis	26
IV.10 – Dépouillement judiciaire – Avis au directeur du scrutin	26
IV.11 – Radiation du Registre national des électeurs par un représentant autorisé	27
IV.12 – Valeur commerciale réputée nulle	27
IV.13 – Lien de rattachement des tiers avec le Canada	28
IV.14 – Modification de l'article 435.27 – Paiements tardifs	29
IV.15 – Abrogation de l'alinéa 501(3)) – Ordonnance supplémentaire	29
RECOMMANDATION FORMULÉE DANS LA LETTRE DU 22 SEPTEMBRE ADRESSÉE AU COMITÉ	29
DÉFINITIONS DES DÉPENSES DE CAMPAGNE À LA DIRECTION ET DE CAMPAGNE D'INVESTITURE	29
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS	31
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	33
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	35

13	II.7 – Débats des candidats
14	II.8 – Traitement des créances impayées des candidats (y compris les prêts)
14	II.9 – Prorogation du délai de présentation des rapports financiers
15	II.10 – Abrogation de l'exigence relative aux rapports de vérification des comptes modifiés
15	II.11 – Contributions aux candidats à la direction
16	II.12 – Ajustements aux rapports exigés des candidats à la direction
17	II.13 – Compte bancaire et vérification du compte de campagne du candidat
17	II.14 – Cessions de fonds à des candidats avant leur confirmation
17	II.15 – Election annulée et remplacée par une élection générale – Effets sur le financement politique et le remboursement des dépenses des candidats
18	II.16 – Ajustement à l'inflation (paiements aux vérificateurs)
18	GOVERNANCE
18	III.1 – Pouvoir de passation de marchés du directeur général des élections
19	III.2 – Aide et collaboration à l'échelle internationale
19	III.3 – Signatures et transactions électroniques – Disposition générale
20	III.4 – Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus
20	III.5 – Présence des médias aux bureaux de scrutin
21	III.6 – Droit de grève du personnel d'Elections Canada
21	III.7 – Agents de liaison en région
22	III.8 – Suspension temporaire d'un directeur du scrutin
22	MODIFICATIONS TECHNIQUES OU MINURES
22	IV.1 – Utilisation de surnoms par les candidats
22	IV.2 – Annulation d'une candidature – Version française de l'article 73
23	IV.3 – Information fournie sur la demande d'inscription pour voter par bulletin spécial
23	IV.4 – Certificat d'inscription – Député sortant
24	IV.5 – Non-participation des directeurs du scrutin aux activités des associations de circonscription
24	IV.6 – Actualisation des règles relatives au Tarif des honoraires
25	IV.7 – Paiements

TABLE DES MATIÈRES

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA SUITE DE LA 40 ^E ÉLECTION GÉNÉRALE.....	1
RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE, CHAMBRE DES COMMUNES.....	1
INTRODUCTION.....	1
ENJEUX RELIÉS AU PROCESSUS ÉLECTORAL.....	2
1.1 – Pouvoir de réaliser des projets pilotes.....	2
1.2 – Nomination : scrutateurs, greffiers du scrutin et agents d'inscription.....	2
1.3 – Nomination de fonctionnaires électoraux supplémentaires dans les lieux de scrutin.....	3
1.4 – Modifier d'autres lois fédérales en vue de faciliter le recrutement du personnel électoral.....	4
1.5 – Représentants des candidats : nomination, assermentation et déplacements pendant le dépouillement.....	5
1.6 – Révision des listes électorales préliminaires : élection partielle annulée et remplacée par une élection générale.....	5
1.7 – Garde des urnes à la suite du vote par anticipation.....	5
1.8 – Protection des renseignements personnels des électeurs.....	6
1.9 – Affichage partisan à l'extérieur des lieux de scrutin.....	6
1.10 – Inscription des électeurs par Internet.....	7
1.11 – Répondants.....	8
ENJEUX RELIÉS AU FINANCEMENT POLITIQUE.....	8
11.1 – Documents à l'appui des rapports financiers des partis.....	8
11.2 – Remboursement des dépenses électorales en cas de non-respect du plafond.....	10
11.3 – Défaut des associations de circonscription radiées de produire les rapports financiers en souffrance.....	11
11.4 – Disposition de l'excédent des fonds électoraux du candidat.....	12
11.5 – Infractions liées au dépôt d'un compte de campagne contenant des renseignements faux ou trompeurs ou au dépôt d'un compte de campagne incomplet.....	13
11.6 – Dépenses de publicité électorale des associations de circonscription d'un parti enregistré et des tiers.....	13

LE COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a) du Règlement, le Comité a étudié le rapport du directeur général des élections du Canada intitulé « Faire face à l'évolution des besoins – Recommandations du directeur général des élections du Canada à la suite de la 40^e élection générale » et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

PRÉSIDENT

Joe Preston

VICE-PRÉSIDENTS

Joe Comartin

Marc Garneau

MEMBRES

Harold Albrecht

Hon. Laurie Hawn

Alexandrine Latendresse

Scott Reid

Bob Zimmer

Chris Charlton

Greg Kerr

Tom Lukiwski

Philip Toone

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

David Christopherson

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Michelle Tittley

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Andre Barnes, analyste

Michel Bédard, analyste

Sebastian Spano, analyste

**RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU
DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS
CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA
SUITE DE LA 40^e ÉLECTION GÉNÉRALE**

**Rapport du Comité permanent
de la procédure et des affaires de la Chambre**

Le président

Joe Preston, député

FÉVRIER 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca

<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>



**RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU
DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS
CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA
SUITE DE LA 40^e ÉLECTION GÉNÉRALE**

**Rapport du Comité permanent
de la procédure et des affaires de la Chambre**

Le président

Joe Preston, député

FÉVRIER 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA



10584

